序　言

中国人对非洲历史和现状的研究不多，对非洲国别的研究更少。张湘东博士的这部著作是关于埃塞俄比亚联邦制度的研究，是建立在对埃塞俄比亚当代政治史的研究之上的、具有填补空白意义的科研成果。从这一点看，专著《埃塞俄比亚联邦制：1950—2010》有着非常重要的学术意义。我是学历史的，对非洲历史尤感兴趣。埃塞俄比亚是一个伟大的国家，它的现实政治是建立在它的历史之上的。埃塞俄比亚的历史对非洲有多重意义。

首先，埃塞俄比亚的历史表明，非洲有着深厚的文明底蕴。埃塞俄比亚的历史久远，这一文明古国具有3000多年的历史。阿克苏姆文明兴起于公元前五世纪。埃塞俄比亚与南阿拉伯的距离使得这两个地区的交往早已开始。对基督教的早期皈依使埃塞俄比亚有别于邻国。从公元二世纪末到四世纪初，阿克苏姆一直在阿拉伯半岛南部扩张自己的势力。战争与外交在阿克苏姆王国与阿拉伯半岛南部诸国之间交替进行。阿克苏姆当时已是强大的国家，并成为这一广袤地区的经济、政治与文化中心。更重要的是，它的地位得到了邻国的认可。除了与周边国家如埃及、希腊和阿拉伯国家保持来往外，它还与君士但丁堡、波斯、印度、锡兰保持着友好关系。这样，阿克苏姆就成了一个版图涵盖埃塞俄比亚北部、苏丹和阿拉伯半岛南部的帝国。

阿克苏姆的政治制度给人以开明君主制的形象。金属货币上刻有“祝愿人民健康幸福”、“让人民得到和平”和“愿全国满意”的铭文，这些铭文虽然不能直接表明人民在国王心目中占有重要地位，但却与我们在古代史通常所见的那种反映王权专制与独裁的语调颇为不同。阿克苏姆王国分为本部和臣属国。本部的中心是目前已通过考古发掘出来的阿克苏姆城。宫廷官员有各种分工，他们还充当使者，到地方去收取贡赋。阿克苏姆国王为

"众王之王",他拥有一支随时待命的武装部队。臣属国指那些需要向阿克苏姆纳贡的附庸国家,也即众王之王统治之下的"众王"。古代埃塞俄比亚的社会分层比较明显。除王室统治阶级外,这里存在着一个"中产阶级",这些人包括政府部门的雇员、抄写员、神庙的祭司、商人和一些手工业者,如泥瓦工、陶工、冶炼工、建筑工、船工、石匠、铁匠、皮匠、泥瓦匠、金属匠、雕刻匠等。盖埃兹语被认为是阿克苏姆文明的伟大成就之一,一直使用至今。这种埃塞俄比亚文字起源于公元二世纪,也是阿克苏姆人当时使用的文字。

吉本曾说:"埃塞俄比亚人被自己宗教的敌人包围着,足足沉睡了一千年,他们忘掉了世界,世界也记不起他们。"等埃塞俄比亚人民从沉睡中苏醒过来,他们又一次创造了历史,给世人以启示。

19 世纪末,埃塞俄比亚面临意大利人的入侵。1895 年 9 月 17 日,埃塞俄比亚国王孟尼利克二世向全国人民宣告:"敌人从海外入侵;他们破坏了我们不可侵犯的国土,并妄图消灭我们的信仰,消灭我们的祖国。为了爱惜我们近几年来遭受过如此严重灾难的国家,我忍受了一切,同他们进行了长期的谈判。但敌人却像鼹鼠一样,得寸进尺,向前推进,威胁我们的土地和我们的人民。我准备采取行动,捍卫我们的国家,回击敌人。"他是这样说的,也是这样做的。孟尼利克二世将全国人民团结在自己的周围,奋起抵抗意大利军队的入侵。埃塞俄比亚军队在阿杜瓦战役中将敌军击败,1.7 万名意大利士兵中死伤 1.1 万人,4000 人被俘。阿杜瓦战役成为近代民族战争史中杰出的战争案例,大大激励了正在进行反殖民主义入侵的非洲人民,也为后来兴起的民族独立运动作了精神上的准备。埃塞俄比亚在殖民主义者瓜分非洲的狂潮时期打败气势汹汹的意大利侵略者,这一事实大大鼓舞了非洲和亚洲人民。

埃塞俄比亚也在独立后的非洲国家中起到了极大的示范和领导作用。我们知道,埃塞俄比亚抗击意大利军队的胜利使它成为逃脱了被殖民主义奴役这一悲惨命运的极少数非洲国家之一。独立后,非洲国家对自己的命运有着深刻的理解,认识到非洲统一的重要性。埃塞俄比亚皇帝海尔·塞拉西再次成为领军人物。他坚决支持恩克鲁玛、塞古·杜尔和莫迪博·凯塔的努力,于 1963 年在亚的斯亚贝巴举行了非洲独立国家首脑会议。会议的直接成果之一是 30 个非洲独立国家和政府首脑签署了《非洲统一宪章》,非洲统一组织于 1963 年 5 月 25 日宣告成立,总部设在埃塞俄比亚的首都亚

的斯亚贝巴。2000年7月，第36届非统首脑会议通过了《非洲联盟章程草案》。2001年7月，第37届非统首脑会议决定正式向非洲联盟过渡。2002年7月8日，非洲统一组织在南非德班召开最后一届首脑会议；9日至10日，非洲联盟举行第一届首脑会议，并宣布非洲联盟正式成立，总部依然设在埃塞俄比亚首都亚的斯亚贝巴。这是埃塞俄比亚为非洲做出的重大贡献。

二战以来，多民族的埃塞俄比亚先后两次采用联邦制，并逐步从一党制过渡到多党制。这一现象对非洲乃至广大发展中国家都有一定的借鉴意义。张湘东博士选择对埃塞俄比亚联邦制进行研究，具有较强的理论意义和现实意义。作者尝试分析国家结构形式与民族问题之间的关联，认为埃塞俄比亚联邦制的实行与多民族这一国情密切相关。他在充分吸收他人研究成果的基础上，力图从联邦制对解决民族问题的成效这一角度来分析埃塞俄比亚的海尔·塞拉西政府与梅莱斯·泽纳维政府之间的不同点，并对梅莱斯·泽纳维政府通过联邦制来缓解民族矛盾的政策给予了肯定。张博士认为，埃塞俄比亚联邦制存在三大特征，即建立在民族基础之上、宪法对各民族自由分离权的明确规定以及这一制度的"半威权"性质。论著从比较的角度研究一个国家政治制度的演变，在学术上具有一定的创新性。

我从加拿大留学回国以来，一直在大力提倡进行非洲的国别研究。从目前的情况看，中国社会科学院的《列国志》是一种初步的尝试。张湘东博士在其博士论文基础上修改而成的这部专著也是一种可贵的努力，是对非洲国别的深入研究，也是为中国的非洲研究做出的新的学术贡献。

是为序。

2011年7月1日于京西博雅西园

目　录

序言 …………………………………………………………………… 1

导论 …………………………………………………………………… 1

一、研究的目的和意义 ………………………………………………… 1

二、文献回顾及基本概念 ……………………………………………… 3

三、本书结构概述 ……………………………………………………… 21

第一章　埃塞俄比亚联邦制的肇始 ………………………………… 23

一、君主制下的联邦：与厄立特里亚短暂的联邦 …………………… 26

二、联合国倡议下的联邦 ……………………………………………… 27

三、联邦成立前的两年过渡期：1950～1952 年 ……………………… 33

四、1952～1962 年的联邦：联邦制的初次尝试 ……………………… 37

五、埃塞俄比亚－厄立特里亚联邦的终结 …………………………… 49

六、联邦制的缺失：门格斯图政权时期 ……………………………… 52

第二章　埃塞俄比亚新联邦制的确立与特征 ……………………… 57

一、埃革阵政权的建立与新联邦制确立的因素 ……………………… 59

二、聚合型的“民族”联邦制 ………………………………………… 66

三、宪法明确规定的民族分离权 ……………………………………… 78

四、半威权性质的联邦制 ……………………………………………… 86

五、埃塞俄比亚新联邦制与君主制下的联邦制的异同 ……………… 93

第三章　埃塞俄比亚民族因素与联邦制的互动 …………………… 97

一、埃塞俄比亚历史上的民族问题 …………………………………… 99
二、埃塞俄比亚复杂的民族问题(一):以奥罗莫族为例 ……………… 101
三、埃塞俄比亚复杂的民族问题(二):以索马里族为例 ……………… 111
四、埃塞俄比亚复杂的民族问题(三):
以阿法尔族与锡达马族为例 …………………………………… 116
五、民族因素对联邦制确立的促进 ………………………………… 122
六、民族问题在联邦制框架下的缓解 ……………………………… 128

第四章 埃塞俄比亚联邦制的成效与局限 ………………………………… 135
一、联邦制的稳定发展 …………………………………………… 137
二、国家民主化进程的推进 ……………………………………… 139
三、民族矛盾的缓和与民族一体化 ……………………………… 143
四、国民经济的恢复与难民问题的缓解 ………………………… 150
五、联邦制的局限与问题 ………………………………………… 153

第五章 问题与思考 ………………………………………………………… 167

参考文献 …………………………………………………………………… 177

附录1 埃塞俄比亚政权年表 ……………………………………… 187
附录2 埃塞俄比亚20世纪与21世纪初大事记 …………………… 193
附录3 埃塞俄比亚与厄立特里亚主要政治组织 ………………… 196
附录4 门格斯图时期主要经济数据 ……………………………… 199
附录5 埃塞俄比亚现行宪法(全文) ……………………………… 201

后记 ………………………………………………………………………… 235

图表目录

图 1　埃塞俄比亚与厄立特里亚地图 …………………………………… Ⅲ
图 2　塞拉西时代与梅莱斯时代的联邦制 ……………………………… 94
表 1　埃塞俄比亚 1993 ~ 1998 年财政预算的拨付情况（百分比）…… 130
表 2　非洲国家民主制与国家治理 ……………………………………… 141
表 3　甘贝拉地区的管理职位 …………………………………………… 150
表 4　国际货币基金组织的数据（1990 ~ 1997） ……………………… 151
表 5　埃塞俄比亚基本经济数据（1991 ~ 2000） ……………………… 151
表 6　非洲及埃塞俄比亚逃往美国的难民数量 ………………………… 152
表 7　埃塞俄比亚 1995/1996 年少年儿童入学率（占该地区
　　　适龄人口的百分比） …………………………………………… 156

导　论

一、研究的目的和意义

对于现代非洲国家来说,国家结构形式与政体的变革是一个很值得研究和探讨的问题。埃塞俄比亚(以下为行文方便,简称为"埃塞")[①]作为非洲面积占第三位的大国,具有悠久的历史,实行的是具有鲜明特色的联邦制。在20世纪,埃塞的政体经历了从君主制到一党共和制,又从一党共和制到多党共和制的变革;在国家结构形式方面,先后两次采用联邦制。这是由很多因素导致的,其中民族因素最为关键。埃塞有80多个民族。[②] 埃塞迟至20世纪末才建立起现代民主政治制度以及具有自身特点的联邦制,与其复杂的历史与民族因素分不开。民族问题与埃塞联邦制的互动关系是一个十分重要且又令人困惑的问题。埃塞的民族问题有哪些?埃塞政府如何通过推行联邦制来处理各民族之间的关系?推行联邦制的效果如何?本书尝试回答这三个基本问题,并希望说明过去,指明未来,从埃塞的做法中寻找

---

① "埃塞俄比亚"这个名称,最初和非洲黑人居住的地区有关。它来自于希腊语"Aethiopes",意思是"晒黑的脸"。在《圣经》翻译的过程中,最早从希伯来语翻译成古希腊语,后又从古希腊语翻译成吉兹语(Geez),"Aethiopes"渐渐用来指埃塞俄比亚高原的黑人。埃塞俄比亚以前被称为"阿比西尼亚"(Abyssinia 或 Abissinia)。"阿比西尼亚"词汇原义主要指阿姆哈拉和提格雷地区。海尔·塞拉西执政后,下令改国名为"埃塞俄比亚"。改名的重要原因是塞拉西认识到"阿比西尼亚"指代范围狭窄,而"埃塞俄比亚"的意思适用于所有的黑人民族。参见 Asafa Jalata, *Fighting against the Injustice of the State and Globalization: Comparing the African American and Oromo Movements* (New York: Palgrave, 2001), p. 58.

② 埃塞俄比亚驻华使馆网站,http://www.expocn.org/ethiopia/glance.htm,2008年4月2日查。

出规律性的东西。

目前我国学术界对非洲国别的研究显然不够充分，相较美国研究、日本研究这样的“显学”而言，有很多不足之处亟待改进。对于非洲国家，我国学者多从历史或民族主义运动的角度研究，对其政治制度的关注尚不够。民族问题对政治发展的影响已成为学术界研究的一个重要内容。民族问题对一个国家的生存和发展、社会和政治的稳定、国防的巩固乃至国际关系的和谐都可能产生比较大的影响。如何正确认识和处理复杂的民族问题是包括中国在内的多民族国家共同面临的一个重大问题。民族问题在埃塞非常突出，不理解该问题，就无法理解这个国家。

采取何种体制也是包括非洲国家在内的广大发展中国家面临的一个重要而又紧迫的问题。本书从对埃塞的联邦制研究入手，力图深入分析民族问题与联邦制的互动关系，这不仅可以帮助我们把握民族问题较为突出的非洲国家政治发展的特点，也有助于我们认识民族问题影响国家政治民主化发展的某些规律。

在现当代非洲的政治舞台上，埃塞一直扮演着重要角色。其首都亚的斯亚贝巴是非统和非盟总部所在地①，其政治领袖海尔·塞拉西和梅莱斯·泽纳维等人在非洲颇具影响。政治人物在国际政治事务与国内政治中具有举足轻重的作用，这是非洲的特色之一，进一步表现为政治发展的个人化色彩浓厚。

埃塞政治进程的核心问题之一是如何处理好民族矛盾与民主发展，以及民族自决权之间的关系。从埃塞的个案研究中可以对西方民主化模式提出质疑。埃塞新联邦国家是20世纪80年代末90年代初在非洲大陆掀起的多党民主化浪潮中诞生的，新宪法规定了联邦体制和民主代议制。埃塞的政治体制是否就是西方所期待的民主政体？埃塞有威权政治的传统，目前的政体模式依然有威权政治的影子（“半威权”，正文有论述）。这种有别于西方政治制度的政体是否符合本国国情，是否有利于维护国家的稳定？埃

---

① 1963年5月，在塞拉西皇帝等人的推动下，31个非洲国家在亚的斯亚贝巴举行首脑会议，并通过了《非洲统一组织宪章》，宣告了成立非洲统一组织（简称“非统”）。从那时起，非统总部就设立在亚的斯亚贝巴。2001年7月，第37届非统首脑会议决定正式向非洲联盟（简称“非盟”）过渡。2002年7月8日，非统组织在南非德班召开最后一届首脑会议；9日至10日，非盟举行第一届首脑会议，并宣布非盟正式成立。非盟共有53个成员国，总部依然设在亚的斯亚贝巴。

塞的民族问题一直很严重，其国内的民族分裂势力很多时候会直接得到国外支持。埃塞政府处理民族问题的手段多样，对不同的民族诉求采取不同的政策，甚至同意厄立特里亚[①]以投票（全民公决）的方式建立新国家。这对埃塞民族尊严和传统的维护究竟是功还是过？希望通过此项研究，能有助于加深对非洲民族问题和政治问题的理解，并有益于我国与埃塞的深入交流与合作。

理查德·格林菲尔德曾说："埃塞俄比亚在很多方面与中国有相似之处。"[②]他主要指的是二者都有抗击外国侵略的历史，都有漫长的大一统的中央集权统治等。联邦主义思想是为了整合而非分裂，联邦制是正常的、有良好发展前景的国家结构形式。埃塞采取联邦制确保国家统一，对我国和平解决台湾问题有一定的借鉴意义。"一国两制"和联邦制都是一个内涵在不断丰富的概念。我们已经有了香港、澳门的经验积累，又在不断的探索中寻求灵活变化。

本书选择埃塞的联邦制作为个案研究，在国内尚属首次。希望探索埃塞联邦制的建设情况并进一步研究民族问题在多民族国家中影响政治发展和制度建设的一般规律，为理解类似的研究命题提供借鉴。

二、文献回顾及基本概念

（一）相关文献回顾

我国老一辈学者为埃塞研究奠定了坚实的基础，但是研究范围主要偏重于历史方面，一些考古、农业、医学等方面的文章对埃塞这个文明古国多有涉及。在埃塞的历史研究方面，梁根成在 1985 年第 8 期《世界史研究动态》上发表的《美国对埃塞俄比亚的政策》一文中，分析了冷战期间美国对埃

---

① 厄立特里亚的面积相当于美国的佛罗里达州，在 1989 年时土地面积占埃塞俄比亚领土的 9%，人口约占埃塞俄比亚的 10%，有大约 400 万人。信奉基督教的居民主要居住在厄立特里亚高地地区，讲提格雷尼亚语（Tigrinya）；穆斯林主要居住在红海沿岸的低地地区，三分之一的穆斯林讲提格莱语（Tigrean）。参见 Alexis Heraclides, *The Self-Determination of Minorities in International Relations* (London: Frank Cass and Company Ltd.,1991), p. 179.

② 理查德·格林菲尔德：《埃塞俄比亚新政治史》（钟槐译），北京：商务印书馆，1974 年版，第 31 页。

塞政策的变化。[①] 高晋元对非洲多党制和联邦制都有深刻研究。他指出，非洲目前实行联邦制的有四国——尼日利亚、坦桑尼亚、科摩罗和埃塞俄比亚。已经实行联邦制的非洲国家不会轻易改制，而将力图加以巩固和改善。[②]

值得一提的是钟伟云编著的志书《埃塞俄比亚/厄立特里亚》。[③] 该书是目前国内较为全面介绍埃塞俄比亚的专著，尤其是埃塞俄比亚人民革命民主阵线（以下简称为"埃革阵"，英文为 Ethiopian Peoples Revolutionary Democratic Front，简称为 EPRDF）上台以后的材料比较新颖。由于志书的特点，对于民族问题、联邦制与政治体制发展等方面着墨不多。他还曾就埃塞的民族政策专门撰文。[④] 他认为，门格斯图（Mengistu Haile Mariam）政权垮台的根本原因当然是它的政治和经济政策的失误，但民族关系没有处理好也是一个重要因素。1995 年新国家成立后，埃革阵政府采取了"建立在民族区域自治基础上的联邦制"。[⑤] 钟伟云认为：

> 从长远来看，埃塞国家的稳定要取决于下列因素：一是保持强有力的联邦政府，并对军队拥有绝对领导权。如果联邦政府权力削弱，民族分离势力在地方上坐大，国家的统一将面临威胁。二是国民经济能否保持持续的增长并使全体人民得到实惠。如果经济得不到发展，将给民族分裂组织提供动员群众的借口。三是能否妥善处理民族间的矛盾，根据情况的变化不断平衡、调整民族间的政治和经济利益。

---

① 相关文章还有陆庭恩的《非洲问题论集》中有一篇文章《试析 30 年代埃塞俄比亚的抗意战争》。他在《影响历史进程的非洲领袖》一书中，撰写了《埃塞俄比亚老皇帝海尔·塞拉西》。其他学者的研究也大多局限在历史方面，如秦晓鹰在《外国历史大事集》近代部分第三分册上发表了《19 世纪埃塞俄比亚人民捍卫国家独立的斗争》。任泉在《西亚非洲》1982 年第 5 期发表了《厄立特里亚问题的历史由来》。黄超、高华在 1986 年第 1 期《洛阳师专学报》发表了《略论阿比西尼亚的地理、民族和她的独立》。

② 高晋元：《联邦制在非洲：经验教训与前景》，引自《高晋元文集》，北京：中国社会出版社，2007 年版，第 406 页。

③ 钟伟云编著：《埃塞俄比亚/ 厄立特里亚》（志书），北京：社会科学文献出版社，2006 年版。

④ 钟伟云：《埃塞俄比亚的民族问题及民族政策》，《西亚非洲》，1998 年第 3 期，第 24 ~ 29 页。

⑤ 对于"Ethnic - federation"能否用我国的"民族区域自治"去理解，笔者持怀疑态度。借鉴 Aaron Tesfaye 等人的提法，笔者将埃塞俄比亚联邦制称为"民族联邦制"，参见 Aaron Tesfaye, *Political Power and Ethnic Federalism: the Struggle for Democracy in Ethiopia* (Lanham, MD: University Press of America, 2002)。

埃塞的历史可以追溯到公元前后建立的阿克苏姆王国。① 阿克苏姆王国之后的埃塞外部疆界总是在变动之中。城镇、村庄、部落酋长的辖区、宗族的聚落、文化习俗迥异的不同团体组合在一起，形成一个内部构成复杂、各成员实行自治、从属于一个大集体的政治联合。

埃塞古老的历史及其复杂的民族问题早已引起国外学者的兴趣。关于埃塞版图的形成以及民族融合的情况，亚历山大作了实地调查。② 事实上，民族构成背景、民族问题等确实是了解埃塞的一把钥匙。冷战期间，埃塞一直是美苏两国在非洲重点争夺的对象。因而，在20世纪90年代以前这两国的学者对埃塞的研究中意识形态因素相对多一些。美国的罗·卡普托发表了《埃塞俄比亚：古老帝国的革命》，对埃塞门格斯图政权上台的原因作了分析，指出这是原苏联在背后运作的结果。③ 原苏联的叶·普里马科夫发表了《以社会主义为方向的非洲国家——埃塞俄比亚》，高度评价了埃塞的政治经济发展，认为埃塞是非洲社会主义的代表。④英国的科·勒吉姆发表了《苏联为什么格外重视埃塞俄比亚》，指出埃塞的地理位置决定了原苏联对它的态度。⑤ 杰夫里认为海尔·塞拉西与美国关系紧密很大程度上是由于塞拉西担心埃塞周边出现大索马里国家。在1960年索马里独立后，塞拉西请美国增加对埃塞俄比亚的援助，以防索马里的渗透。门格斯图政权执政后，随着双方关系的恶化，美国要求埃塞政府扩大民族自决权，允许厄立特里亚和

---

① 阿克苏姆王国：发源于埃塞俄比亚北部的阿克苏姆王朝兴起于公元前后，延续了近1000年，被称为当时“世界第三大国”，创造了古代非洲灿烂的文明。阿克苏姆王国的核心区域是从克伦以北向南延伸到阿拉吉，从沿海的阿杜利斯延伸到特克泽一带。阿克苏姆从四世纪起，开始信奉基督教。可参看何芳川：《阿克苏姆古国初探》和《近代埃塞俄比亚统一国家的形成》，《非洲历史研究》，1989年第1期；钟伟云编著：《埃塞俄比亚/ 厄立特里亚》（志书），社会科学文献出版社，2006年版；G·莫赫塔尔主编：《非洲通史》（第二卷），北京：中国对外翻译出版公司，1984年版以及英文著作 Margery Perham, *The Government of Ethiopia* (New York: Oxford University Press, 1948), pp. 10 ~ 30等。

② Alexander Bulatovich, Ethiopia through Russian Eye: *Country in Transition* 1896 ~ 1898 (First Red Sea Press, Inc. 2000). 他认为，锡达马人是高原第一批居民。盖拉人（即奥罗莫人）、锡达马人和阿姆哈拉人（也称为阿比西尼亚人）是埃塞南部与西部的主要民族。索马里人主要分布在高原边缘至红海，以游牧为主。提格雷人主要分布在北部地区。18世纪以后，阿姆哈拉人逐渐强大，通过征战，形成了今天埃塞俄比亚的版图。

③ 罗·卡普托：《埃塞俄比亚：古老帝国的革命》，《编译参考》，1983年11月。

④ 叶·普里马科夫：《以社会主义为方向的非洲国家——埃塞俄比亚》，《共运资料选译》，1982年第4期。

⑤ 科·勒吉姆：《苏联为什么格外重视埃塞俄比亚》，《共运资料选译》，1985年第7期。

索马里等民族脱离埃塞俄比亚。① 就埃塞专制体制的改造，美国的阿尔芳斯曾有专文论述。②

冷战后，有更多的学者涉足埃塞的民族问题与政治发展的研究。许多重要的文献为我们提供了这方面的基本知识。埃塞的主要民族有奥罗莫族、阿姆哈拉族、提格雷族、锡达马族③、沙克拉族、索马里族和阿法尔族等。④提格雷人和阿姆哈拉人都是埃塞文明的创造者，曾统称为阿比西尼亚人。两个民族历史上均居住在埃塞的北部。奥罗莫人和锡达马人是埃塞南部与西部的主要民族。埃塞民族问题的典型代表是奥罗莫民族问题。关于奥罗莫民族问题可以参看美国奥罗莫研究协会主席阿萨法的专著⑤以及格雷格的《流放的奥罗莫》一书。⑥ 乌里奇在《埃塞俄比亚南部的伊斯兰历史与文化》一文中，分析了埃塞南部与索马里接壤的奥罗莫地区在宗教方面与索马

---

① Jeffrey A. Lefebvre, "The United States, Ethiopia and the 1963 Somali – Soviet Arms Deal: Containment and the Balancing of Power Dilemma in the Horn of Africa", The Journal of Modern African Studies, Vol. 36, 4(1998), pp. 105 ~ 120.

② ［美］阿尔芳斯·阿·卡斯塔涅：《埃塞俄比亚专制政体的改造》，《亚非译丛》，1964 年第 8 期，第 11 ~ 15 页。该书介绍了海尔·塞拉西采取了三个行动实行变革。1931 年，他制定了埃塞俄比亚第一部宪法，建立了第一个议会；1955 年，又推出第二部宪法，两部宪法都没有动摇他的统治；1957 年，第一次以普选制为基础，选举了议会众议员。

③ Sidama 一般译为民族名称"锡达马"，而 Sidamo 指的是其聚居地区，译作"锡达莫"。

④ Agyemang Attah – Poku, African Ethnicity: *History, Conflict Management, Resolution and Prevention* (Lanham, Maryland: University Press of America, Inc., 1998), p. 11.

⑤ Asafa Jalata, *Oromia & Ethiopia – State Formation and Ethnonational Conflict*, 1868 ~ 1992 (Lynne Rienner Publisher, Inc. 1993). 该书叙述了奥罗莫族寻求独立的历史过程，努力在法理上表明奥罗莫应该独立。他认为 1500 年到 1850 年奥罗莫有着辉煌灿烂的历史，完全不应当属于埃塞俄比亚。1850 ~ 1935 年，埃塞对奥罗莫进行了残酷的"埃塞俄比亚殖民"(Ethiopian colonialism)。1974 年门格斯图上台前，埃塞对奥罗莫的统治已经基本牢固。1974 年，门格斯图发动"社会主义革命"后，奥罗莫族没有得到解放。只是在经济结构和政权统治形式上有点变化，是殖民统治的调整(colonial reorganization)。20 世纪 80 年代的大饥荒使奥罗莫人再也无法忍受，他们开始大规模武装斗争，并且为推翻门格斯图政权立下了重要功勋。奥罗莫人的历史使命没有完成，还需要进行斗争来获得像厄立特里亚那样的完全独立。

⑥ Greg Gow, *The Oromo in Exile: from the Horn of Africa to the Suburbs of Australia* (Carlton, Vic.: Melbourne University Press, 2002). 该书叙述了奥罗莫族争取独立的历史缘由和现状。奥罗莫土地在 19 世纪末被孟尼利克二世占领。奥罗莫人口在埃塞占多数，但是直到 1991 年，奥罗莫语的出版物才第一次合法出版。有相当多的奥罗莫人拒绝承认自己对埃塞的附属地位。他们不挂埃塞国旗，不说阿姆哈拉语，在国外如果与埃塞其他民族的人见面，对方用阿姆哈拉语，他们即使会听会讲，也倾向于用英语回答。由于埃塞政府对他们采取高压政策，很多人流亡海外，建立了许多鼓吹奥罗莫独立的组织。例如在澳大利亚的奥罗莫人经常组织各种活动来呼吁世界关注奥罗莫人的民族自决问题。

里的关系。[1] 索马里人主要分布在东非高原的边缘至红海，以游牧为主。索马里族的内容可以参看托拜司的《超越氏族与殖民主义：理解埃塞俄比亚索马里地区的政治无序，1991 ~ 2004》。[2]

促使埃塞实行联邦制的因素很多，如宗教因素、历史因素等，但是根本原因是民族因素。埃塞民族问题复杂，民族诉求多样，主要可概括为要求民族存在的宪法承认、语言及文化的保护和政治权力的分享等三方面的内容，其核心就是要求国家对本民族在制度、法律和政策上提供倾斜和优惠，并据此在稀缺资源的分配中享有更大的份额。埃塞希望通过联邦制尽量满足这些民族诉求。

民族因素发挥着重要作用是埃塞政治的突出特点。埃塞的历史以民族关系紧张和民族冲突频繁著称。埃塞前政府不仅不能提供调解冲突的机制，反而还希望利用民族的差异性来获得自身狭隘的利益。塞拉西、门格斯图等统治者接连倒台，其中一个很重要的原因是他们不能向所有民族尤其是少数民族提供公平的待遇。极端的中央集权使得国内众多的民族群体在政府中没有得到适当的代表比例，边缘群体甚至被禁止获得资源。这些都造成了边缘群体对主体民族（阿姆哈拉族）的憎恨，为民族冲突埋下了导火索。

对多民族国家而言，民族问题是社会问题的组成部分，但是又不同于一般意义上的社会问题。民族问题相对于其他社会问题的特殊性在于其复杂性，而民族问题的复杂性又是由民族这种共同体在一个大的社会系统中所具有的独特社会结构和社会功能所决定的。这就决定了民族问题既不能超越社会发展阶段、急于求成地一劳永逸解决，也不可能脱离其他社会问题的作用、甚至国际环境的影响来单独加以解决。联邦制是埃塞解决民族问题的重要尝试。埃塞推行联邦制的重要原因之一是埃塞的民族划分已经充分

---

① Braukämper, Ulrich, *Islamic History and Culture in Southern Ethiopia: Collected of Essays* (Münster:Lit,2002), pp. 129 ~ 146. 该文从历史角度分析了奥罗莫族的穆斯林与索马里穆斯林的紧密联系。

② Tobias Hagmannzz, "Beyond Clannishness and Colonialism: Understanding Political Disorder in Ethiopia's Somali Region,1991 ~ 2004", *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 43,4(2005), pp. 509 ~536. 该文解释了埃革阵当权后的索马里地区州的混乱原因。作者既不赞成这是政府和索马里外围的活动所造成的，也不认为是国家与州的关系所引起的，而是由其他诸多因素引起的，包括新机制的内在不稳定性。

政治化并造成了严重的后果,历史上掌权的民族和从属民族之间因为利益冲突爆发过多次冲突乃至战争。作为执政党埃革阵[①]的核心——提人阵[②]在建立联邦国家的过程中不断受到其他民族主义组织的挑战。这也说明了联邦制建立的必要性。我们同时也要承认,相对于埃塞人口、贫困、就业等社会问题而言,在解决民族问题方面很难形成一套独立的指标体系和可预期的时间表。因此,埃塞民族问题的重要性、普遍性、长期性、复杂性、国际性等特点,是我们认识埃塞国内民族问题与联邦制关系的着眼点。

格林菲尔德的《埃塞俄比亚新政治史》是目前国内唯一的一本有关埃塞政治发展的中译本专著。[③] 该书叙史清晰,条理分明,是目前埃塞研究方面被引用最多的中文书。笔者在很多译名上均以此书为准,如 1960 年发动宫廷政变的 Mengistu Neway,采用该书"门吉斯图"的译法。钟伟云在《埃塞俄比亚/厄立特里亚》志书中将其译为"门格斯图",容易和后来的当权者混淆。

约翰·扬对推翻门格斯图的两大组织提人阵与厄立特里亚人民解放阵线(厄人阵)进行了详细研究,他曾撰文叙述埃革阵的核心——提人阵与厄人阵的复杂历史关系。[④] 他在另一篇重要文章《提格雷革命后的发展》中详细分析了提人阵的群众基础和上台前后的政策变化。[⑤]

---

① 埃革阵是"埃塞俄比亚人民革命民主阵线"的简称。埃革阵是由提格雷人民解放阵线、阿姆哈拉民族民主运动(原为"埃塞俄比亚人民民主运动")、奥罗莫人民民主组织、南埃塞俄比亚人民民主阵线共同参加、代表全国 24 个民族的统一阵线,现为全国第一大政党。埃革阵的核心是提人阵。梅莱斯是提人阵主席,同时也是埃革阵主席。埃革阵正式成立于 1989 年 1 月,由提人阵和埃塞俄比亚人民民主运动组成。1991 年 1 月,埃革阵第一次全国代表大会时,奥罗莫人民民主组织等加入。埃革阵将自身定位为"以农村为基础的"、"进步政党",主张联邦制、自由市场经济和多党民主等。2001 年,埃革阵发生分裂;9 月,埃革阵召开"四大",通过了梅莱斯的报告,同时将原国家总统、提格雷州州长、奥罗莫州州长、南方州州长等领导人清除出党。2002 年 9 月,埃革阵召开第五次全国代表大会,选举梅莱斯为主席,阿迪苏(阿民运主席)为副主席。参见钟伟云编著:《埃塞俄比亚/ 厄立特里亚》(志书),北京:社会科学文献出版社,2006 年版,第 119 ~ 121 页。

② 提格雷人民解放阵线(简称"提人阵",Tigrayan People's Liberation Front:TPLF)成立于 1975 年,目标是反对军政府对提格雷的民族压迫。提人阵的支持者主要集中在农村。在与厄立特里亚人民解放阵线的并肩斗争中,逐步壮大,成为推翻门格斯图的主力。

③ 理查德·格林菲尔德:《埃塞俄比亚新政治史》(钟槐译),北京:商务印书馆,1974 年版。

④ John Young,"The Tigray and Eritrean Peoples Liberation Fronts:a History of Tensions and Pragmatism",*The Journal of Modern African Studies*,Vol. 34,1(1996).

⑤ John Young,"Development and Change in Post – Revolutionary Tigray",*The Journal of Modern African Studies*,Vol. 35,1(1997),pp. 81 ~ 99. 他认为提人阵的支持者集中在农村,主要在提格雷地区。提人阵 1994 年在提格雷发动了一场经济运动,进行市场化探索,并把提格雷地区的发展模式推广到全国。其伴生品是农村阶级分化和地区发展不平衡的出现。

对于上台后的埃革阵政权，詹姆斯和伊安从民族因素角度批判了其决策过程，指责提格雷地区占有资源较多，政策倾斜也更大。① 对于此说，保罗有不同观点。经过在埃塞的实地调研，他在提交给兰德公司的报告中指出，提格雷人确实对于提人阵推翻门格斯图并掌权感到自豪，但是从基础建设方面来看，贡德尔（Gondar）等地区的公路建设要优于提格雷地区。② 他还在另一份报告中披露了1991年过渡政府的组成情景，指出梅莱斯一开始就注意保持各民族在国家机器中的均衡。③ 美国布鲁金斯研究所（the Brookings Institution）的特伦斯在《过渡期的终结：埃塞俄比亚1995年的选举》中介绍了伦敦会议和埃革阵形成霸权的过程，认为埃革阵在夺得政权前就试图搭建一个民族基础上的联邦架构。赶走门格斯图之后是长达四年的过渡期，以北方人为主的提人阵获得了奥罗莫人以及一些南方力量的支持。因为他们都长期遭受以中部阿姆哈拉人为主的统治集团的压迫，因此更为强调弱化中心和民族自决的权利。从1991年末至1992年初由于埃革阵和奥罗莫解放阵线之间的争论升级到军事冲突，过渡进程险些中断。特伦斯认为，埃塞俄比亚的过渡时期始于多民族会议，历经四年并在三次选举之后终结于一党专政的政治体制。④ 桑德拉认为埃革阵政府试图通过联邦制建立泛埃塞情感，淡化反对党一直强化的族群意识，并希望以此缓和民族矛盾。埃革阵的这些努力事实上效果不佳。⑤ 奥斯陆大学的克杰提尔在《选举、暴力和违规》一文中，描述了发生在南部哈迪亚（Hadiya）的选举。这次选举事件表明，埃革阵在进行民主试验的同时，依然会运用镇压等暴力手段。⑥ 联邦国家成立后经历的一件大事就是埃厄战争的爆发，麦德汉的《埃厄战争：前因

---

① James Keeley & Ian Scoones, "Understanding Policy Processes in Ethiopia: a Response", *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 42, 1 (2004), pp. 149 ~ 153.

② Paul P. Henze, Ethiopia: *the Collapse of Communism and the Transition to Democracy: Adjustment to Eritrean Independence* (Santa Monica, Calif. : The Rand, 1995).

③ Paul P. Henze, *Ethiopia: the Fall of the Derg and the Beginning of Recovery under the EPRDF (March 1990 ~ March 1992)* (Santa Monica, Calif. : Rand, 1995).

④ Terrence Lyons, "Closing the Transition: the May 1995 Elections in Ethiopia", *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 34, 1 (1996).

⑤ Sandra Fullerton Joireman, "Opposition Politics and Ethnicity in Ethiopia: We will All Go down Together", *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 35, 3 (Sep 1997), pp. 387 ~ 407.

⑥ Kjetil Tronvoll, "Voting, Violence and Violations: Peasant Voice on the Flawed Elections in Hadiya, Southern Ethiopia", *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 39, 4 (2001), pp. 239 ~ 281.

与前景》对此有深入分析。[①] 泰西亚和罗博特将埃厄战争和非洲其他地区内战作了比较研究，他们认为，政治领袖煽动狭隘的地域观和民族观是战争爆发的主要因素，门格斯图煽动埃塞内陆民众去征讨厄立特里亚人即为印证。正如苏丹北部统治者宣传自己政治正确和宗教高尚一样，并用此来建立攻打南方的舆论。埃革阵政权注意到了这点，因此建立了一个泛民族联盟来维持稳定，但也正因为这个联盟是以民族划分为基础的，才容易引起分裂并导致了反对党抵制1995年的大选。每逢国内危机非常严重时，当权者必将矛盾焦点引向敌国，比如埃厄冲突很大一部分原因是埃塞为了转移国内矛盾。[②]

戴维·托顿主编的《民族联邦制：埃塞俄比亚比较研究》将埃塞的联邦制从多个角度进行了比较研究。[③] 在该书中，威尔·基姆里卡认为将埃塞的联邦制称为"多民族联邦制"（multination federalism）比"民族联邦制"（ethnic federalism）更合适。因为"ethnic"多用来指动态的民族形成，而"nation"指相对固定、已经成形的民族。虽然事实上两个词指的可能是一回事，但是在对埃塞联邦制的理解中，如果用"ethnic"，多少带有埃塞的民族本身还未完全认定的味道。[④] 罗悌米和拉吉夫则分别介绍了尼日利亚如何利用联邦制来处理民族矛盾以及印度实行联邦制的历史缘由。在非洲，尼日利亚实行联邦制最久，形成了尼日利亚模式。罗悌米认为尼日利亚联邦制的最大贡献就是将其三大民族"碎片化"，分割在22个州中，减小了对中央政府的威胁。[⑤] 印度联邦制受殖民历史的影响很大。出于统治的方便，英国殖民者设立的省份是多民族和多语言的，而独立后的印度联邦，其组成部分更为"纯

---

① Medhane Tadesse, *The Eritrean – Ethiopian War: Retrospect And Prospects* (Addis Ababa: Mega Printing Enterprise, 1999). 该书指出埃塞与厄立特里亚矛盾的根源不仅仅是由于山川分隔等自然因素，殖民主义和帝国主义在其中都扮演了不光彩的角色。

② Taisier M. Ali and Robert O. Matthews ed., *Civil Wars in Africa: Roots and Resolution* (Montreal: McGill – Queen's University Press, 1999).

③ David Turton ed., *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative Perspective* (Oxford: James Curry, 2006).

④ Will Kymlicka, "Emerging Western Models of Multination Federalism: Are Thery Relevant for Africa?", in David Turton ed., *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative Perspective* (Oxford: James Curry, 2006), pp. 32 ~ 64.

⑤ Rotimi Suberu, "Federalism and the Management of Ethnic Conflict: the Nigerian Experience", in David Turton ed., *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative Perspective* (Oxford: James Curry, 2006), pp. 65 ~ 92.

化”,是以语言为基础的联邦制。印度联邦制的成功经验是平衡发展了各民族实体的文化认同,同时在政治生活中注意民主程序。印度联邦制在很多方面与埃塞联邦制类似,例如,联邦制建立的目的不是为了吸引新成员加入;议会席位按民族人口比例分配等。[①] 莫雷拉的文章重点分析了埃塞联邦制的矛盾之处。他认为联邦制本身就是妥协的产物,是为了在团结和分离的价值观对立中取得政治上的平衡。他认为埃塞联邦制在很多概念上就有矛盾之处,例如,联邦制建立的前提是历史上曾存在民族压迫,但是 20 世纪 60 年代学生运动明明反对的是阶级压迫;奥罗莫民族主义运动提出要和厄立特里亚人一样追求独立,原因是长期受到埃塞人的殖民统治,但是奥罗莫人历史上也扮演过征服者的角色。在宪法和政治实践中,矛盾之处亦不少,例如,埃塞宪法号称是经过了充分政治协商后的产物,但是埃塞宪法实际上是在埃革阵一手包办下通过的,因此埃塞联邦制是“聚合型”(holding together)的而非更理想的“融合型”(coming together)。聚合型的联邦制需要中央政府的强力手段来确保联邦的稳定,而融合型联邦制本身就充满吸引力,不仅成员单位不会轻易提出分离要求,而且不乏主动要求加入者。[②] 在该书中,吉登·科恩论述了官方语言在联邦制中的重要地位。[③]

林柯·拉塔 1999 年出版的《站在十字路口的埃塞俄比亚:非殖民化和民主化还是分离化?》指出了埃塞面临的困境和挑战。在建设多民族国家的进程中,厄立特里亚的分离是一个不好的开始,埃塞政府应该加强民主化,扩大群众支持度,才能度过危机。[④] 西格福雷德等人认为埃塞的民主化有着自己鲜明的特色,而非西方意义上的民主化。同时还对埃塞的现行体制提出了几个关键问题:埃塞今日已经实现了民主还是处在民主化进程当中(de-

---

① Rajeev Bhargava, "The Evolution and Distinctiveness of India's Linguistic Federalism", in David Turton ed., *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative Perspective* (Oxford: James Curry, 2006), pp. 93 - 118.

② Merera Gudina, "Contradictory Interpretations of Ethiopian History: the Need for a New Consensus", in David Turton ed., *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative Perspective* (Oxford: James Curry, 2006), pp. 119 - 130.

③ Gideon Cohen, "The Development of Regional & Local Language in Ethiopia's Federal System", in David Turton ed., *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative Perspective* (Oxford: James Curry, 2006), pp. 165 - 180.

④ Leenco Lata, *The Ethiopian State at the Crossroad: Decolonization and Democratization or Disintegration?* (Lawrenceville, NJ: Red Sea Press, 1999.)

mocracy or democratization)？埃塞推行的是埃塞式民主还是西方意义上的民主？埃塞的选举是否是真正民主意义上的选举？作者对埃塞的民主提出了批评，认为政府只是将民主挂在嘴上，实际没有摆脱威权统治。作者同时也承认，民主是西方的舶来品，民主的获得不是一劳永逸的，且民主亦非绝对的概念。在分析了几个地方选举的实例后，作者认为，埃塞的民主化进程尚未完成。①

对埃塞联邦制的正面评价主要来自埃塞国内，例如埃塞前驻华大使巴莱马。他的博士著作《埃塞俄比亚的经济发展和民主化》让我们清晰全面地了解到埃塞官方对其经济发展和民主成就的观点，具有重要的参考意义。②在埃塞联邦制的法理研究方面，法西尔·纳胡姆的专著《适合多民族国家的宪法：以埃塞俄比亚人的视野》作了系统的分析。法西尔是耶鲁大学法理学博士，对宪法学有专门研究。他长期任教于亚的斯亚贝巴大学，曾担任法律系主任，是1974年宪法的起草者之一。在门格斯图时代和梅莱斯时代，他都受到政府重视，曾担任梅莱斯的特别顾问。透过他的背景，就可以看出他对现行宪法的态度了。③

对埃塞联邦制进行负面评价的也不乏其人，如美国加州大学洛杉矶分校的科曼(James S. Coleman)非洲研究中心的前主任爱德蒙·凯乐。他认为埃塞联邦制还达不到“聚合型联邦制”，而是“拼凑型联邦制”(putting together)。民族联邦制的建构过程一直由上层把持，联邦制非常不稳定。为了加强控制，执政党通过将自己的干部和忠于执政党的人员派往各地以及加强财政管理等手段来控制地方。他用详尽的数据分析了埃塞各联邦单位的税收等经济指标，认为埃革阵作出的民族自治的承诺都是空的。④ 西格福雷德对埃塞现行体制进行批判的重要著作是与巴赫鲁合编的《埃塞俄比亚：来自

---

① Siegfried Pausewang, Kjetil Tronvoll and Lovise Aalen ed., *Ethiopia since the DERG: a Decade of Democratic Pretension and Performance*(London: New York: Zed Books, distributed exclusively in the United States by Palgrave, 2003.)

② Addis Alem Balema, *Economic Development and Democracy in Ethiopia* (Rotterdam: Erasmus University, 2003).

③ Fasil Nahum, *Constitution for a Nation of Nations: the Ethiopian Prospect* (Lawrenceville, NJ: Red Sea Press, 1997.)

④ Edmond J. Keller, "Making and Remaking State and Nation in *Ethiopia*", in *Borders, Nationalism, and the African State*(Lynne Rienner Publishers, 2005), pp. 87 ~ 137.

下层的民主挑战》。作者指出，埃塞虽然是联邦民主体制，但是始终由一个政党联盟控制。埃塞的民主一直就是一个奇怪的混合体：民主的架构伴随着高压政治。[①] 里卡多在他主编的文章集中认为，提格雷族对政府的管理是满意的，而阿姆哈拉族、奥罗莫族和锡达马族则多持批评态度。在"埃塞人"的身份认同上，阿姆哈拉族和锡达马族比其他民族更加认同；提格雷和奥罗莫的大多数人则更偏向于认同自己的民族身份。埃塞俄比亚、尼日利亚、加纳、坦桑尼亚和乌干达都进行了联邦制的试验，其中埃塞的联邦制可以称作"民族联邦制"（ethnic federalism），但是成效并不令人满意。造成这种结果的重要原因是埃塞各省无法实现财政独立：中央政府可以支配大部分的税收和外国援助，各省资金主要由中央下发。像尼日利亚一样，埃塞中央政府与地方政府关系不对称（asymmetrical）。[②] 基丹在《埃塞俄比亚——以民族为基础的联邦制：10年以后》一文中，对埃塞联邦制作出了否定性的评价。他认为联邦制虽然有可取之处，例如，国家避免了解体、政治空间开放、无数政党和私人媒体在埃塞出现等，但采用以民族为基础的联邦制在整合民族关系方面是不成功的。他的结论是：埃塞俄比亚的联邦制只是一个过渡，最后还是需要统一的集权管理。[③]

奥特薇对非洲政治中"半威权现象"的分析给了笔者极大的启发。奥特薇认为在埃塞这样的发展中国家，半威权主义是由统治阶层创造和操纵的。不能简单地说半威权主义国家的民主是不稳固和不完全的，因为只要有足够的时间加上国际力量的正确指导，半威权国家的民主可以变成"真正民主"。但是，半威权主义国家的领导人有意限制这种可能性，因为现状是最符合他们个人利益的。他们之所以宣传国家目前处于民主的过渡阶段，实际上就是将半威权的国家状态视为终点，并期待这种状态持续下去，甚至持续到这代领导人死后。半威权主义领导人之所以成功，很大程度上是由于他们的政治手腕，但更重要的是他们所处的环境和社会现实鼓励他们这么做。理解了这一点，才能理解半威权主义为什么兴起。

---

① Bahru Zewde and Siegfried Pausewang ed. , Ethiopia: the Challenge of Democracy from Below (Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet; Addis Ababa: Forum for Social Studies, 2002.)

② Ricardo René Larémont ed. , *Borders, Nationalism, and the African State* (Lynne Rienner Publishers, 2005.)

③ Kidane Mengisteab, "Ethiopia's Ethnic - Based Federalism: 10 Years After", *African Issues*, Vol. 29, 1&2(2001), pp. 20 ~ 25.

希望改变国家半威权主义的状态并走向“真正民主”的民众需要做到以下几点:提高选举质量;加强公民教育,让他们呼唤民主的同时,不被政治领袖的宣传所蒙蔽;增加政府透明度,扩大公众知情权;制定公平法律,规范政府和政党的行为;扩大独立媒体的自由度等。她认为,半威权主义是对当今民主的主要挑战。半威权主义的出现与国际社会的压力分不开,因此,推动半威权国家的民主不可操之过急。同时要承认,半威权主义从来没有反对过民主,这就使得他们向民主转化成为可能,因而值得鼓励。①

(二)几个基本概念

研究埃塞的联邦制,必须了解联邦制的基本概念。联邦制是国家结构形式的一种。政治学上,所谓国家结构形式是指处理国家整体与其组成部分之间,即中央政府与地方政府之间关系的基本模式,也就是一个国家的各个部分以怎样的形式和方式整合为一个国家的问题。当代世界各国的国家结构形式表现为单一制与联邦制这两种基本类型。另外,与联邦制同属复合制的邦联不是严格意义上的国家,而是当代一些国家为了某种共同利益而结成的松散国家联盟。

联邦制的概念是奥修辛斯(Johannes Althusins,1562 ~ 1638 年)提出的。② 传统的联邦制定义由赖克(William H. Riker)提出:“联邦制是指一种政治机制,在该机制中,政府行为被划分为各级地方政府的行为和中央政府的行为,每一级政府都对某些行为拥有最终决定权。”③传统联邦制的核心是非集权化地域性的分权,即各个组成部分都是根据地理因素来确定的。历史上,塞拉西也推行过联邦制,但是他实行联邦制主要是为了统一厄立特里亚而采取的权宜之计,其联邦制符合传统联邦制的定义。而当前埃塞联邦制的关键是民族为核心的分权,不同于传统的联邦制。埃塞的“民族联邦

---

① Marina Ottaway, *Democracy Challenged: the Rise of Semi – Authoritarianism* (Washington D. C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2003). 笔者还参考了她对埃塞领袖梅莱斯的分析,见其著作 Marina Ottaway, *Africa's New Leaders: Democracy or State Reconstruction?* (Washington D. C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1999). 关于“半威权国家(semi – authoritarian state)”,还可以参阅 Lovise Aalen, “Ethnic Federalism and Self – Determination for Nationalities in Semi – Authoritarian State: the Case of Ethiopia”, *International Journal on Minority & Group Rights*, Vol. 13, 2/3 (2006), pp. 243 – 261.

② Carl J. Friedrich, *Trends of Federalism in Theory and Practice* (New York: Praeger, 1968), p. 12.

③ William H. Riker, “Federalism”, in Fred I. Greenstein and Nelson W. Polsby ed., *Handbook of Political Science*, 5: *Governmental Institutions and Processes* (Mass: Addison – Wesley, 1975), p. 101.

制”(ethnic federalism)也称为“多民族联邦”(multinational federation),[①]其鲜明特点就是建立在多民族基础上,并用于解决国内根深蒂固的民族问题。在搭建以民族为基础的联邦架构的进程中,以提格雷人为主的提人阵获得了国内主要民族的支持。

在全球范围内,追求民族－国家的理想,即一个国家由认同该国的民族组成,没有什么现实意义。这种理想已经被当今世界遍布多民族国家的现实击碎。而另一种民族－国家的版本则主张:多民族通过各种方式进行融合,最终成为一个民族,共同生活在和谐的单一民族－国家中。这个版本也不现实。索马里就是一个很好的例子,这个国家的人民,几乎都是单一民族——索马里族,但是他们的民族意识似乎是在“解构”而不是“建构”民族－国家。事实上,大多数国家都是多民族的。因此,重要的不是建立所谓“民族－国家”,而是如何建立并确保一个民主体制,使得各民族都能平等地享受公众福利,进而和平地生活在一起。联邦制,就提供了这样一个宪政架构,使得这些目标可以实现。

联邦制国家两级政府之间权限划分的规定主要有三种方式。第一种是美国、德国、瑞士、原苏联等国采取的联邦列举、成员国概括保留的方式。第二种方式是宪法同时列举联邦和成员国权限的方式。委内瑞拉、印度、巴基斯坦、缅甸等国的宪法中都详细列举了中央的权力、州的权力和由二者共同行使的权力。第三种方式是双方列举,未能列举的职权由联邦保留的原则。加拿大就采用了这种权限划分方式。[②] 埃塞属于第二种。

虽然埃塞实行联邦制的时间不长,但是与老牌联邦制的发展中国家,例如印度和尼日利亚比起来,其成就毫不逊色。印度是世界上人口最多的实行联邦制的国家。尼日利亚是非洲人口最多的国家,实行的也是联邦制。埃塞在非洲也是人口大国,但这并不意味着要照搬联邦制。印度和尼日利亚的联邦制有一点是相同的,即联邦制都是在殖民者影响下建立的。[③] 埃塞实行联邦制虽有国际压力,但是由于民族问题在埃塞一直是矛盾和冲突的

---

① 参见 David Turton ed. ,*Ethnic Federalism:the Ethiopian Experience in Comparative Perspective*(Oxford,James Curry,2006);Michael Burgess & John Pinder ed. ,*Multinational Federations*(London & New York:Routledge,2007).

② 王丽萍:《论联邦制国家的特征与类型》,《北京大学学报(哲学社会科学版)》,1997 年第 1 期,第 84 页。

③ 这两个国家都曾是英国殖民地。英国殖民统治后独立的国家和地区实行联邦制的很多。

核心问题，推行民族联邦制基本是其自身的主动抉择。埃塞探索以多民族为基础的联邦制具有创新意义。如果联邦制对民族问题解决得当，不仅可以缓和国内民族矛盾，还会促进睦邻友好，将会在非洲树立起解决民族冲突的样板。

联邦进程并非一帆风顺的，在1991年末和1992年初差点中断。提人阵和奥解阵[①]就代表理事会的争论发展到了军事冲突。奥解阵的失败标志着埃革阵成为国家执政党后，已经成为联邦国家的主导力量，有能力控制任何异己力量。埃革阵通过奥解阵事件虽然成功地消灭了威胁，同时也削弱了政权的政治基础。埃革阵政府开始严格控制政党活动并监禁政治异见者，因而有人认为以各州自治为基础的联邦制前景堪忧。[②] 2000年大选后，联邦制逐步进入成熟阶段，联邦的中央集权与合理的地方分权得到了比较妥善的处理。

埃塞联邦制的一大特色是宪法承认各民族的自由分离权。全国九个民族州和地区主要按民族聚居程度划分，享有高度自治的权力，各民族有自决乃至分离的权利。厄立特里亚20世纪50年代与埃塞结成联邦，90年代又通过全民公决独立，在非洲成为个例。非洲国家独立50多年来，厄立特里亚是第一个通过民族分离手段建立的国家。这多少与非洲联盟一贯反对改变非洲边界现状的准则相违背，因而具有重要的政治意义。

民族自决(self - determination)与民族分离(secession)的概念是有区别的。马克思和恩格斯从支持资产阶级民主革命和争取社会主义的利益出发，赞成民族自决权的原则。列宁在领导俄国民主革命和社会主义革命过

---

① “奥罗莫解放阵线”(OLF)的简称。奥解阵曾是反抗门格斯图政权的主力之一和提人阵的盟友。

② Siegfried Pausewang, Kjetil Tronvoll and Lovise Aalen ed. , *Ethiopia since the DERG: a Decade of Democratic Pretension and Performance* (London; New York: Zed Books, distributed exclusively in the United States by Palgrave, 2003), p. 183.

程中提出的民族自决权的三层含义①,完善和丰富了民族自决权的内容,将民族自决权作为反对帝国主义的武器和促进各民族自愿联合的手段加以强调,使它成为无产阶级社会主义革命的一个武器。虽然西方学界尊威尔逊为"现代自决原则之父"②,然而列宁的民族自决权理论要早于威尔逊。③

列宁、斯大林认为,民族自决权就是在政治上同压迫民族自由分离的权利,直到组织独立国家的权利。然而,各民族有权选择分离,也有权选择不分离,绝不能将民族有权分离理解为必须分离,也不能认为民族不分离就是没有民族自决权。列宁强调,民族自决权这种要求并不等于分离、分散、成立小国家的要求,它只是反对一切民族压迫的彻底表现。总之,马克思主义承认民族自决权,并不是在任何情况下都支持民族分离。多年来,以《联合国宪章》为核心的国际法体系对国家主权领土完整的保护和强调,成为继门槛原则④之后对民族自决原则绝对化的主要限定和约束机制。

现今世界95%以上的国家都是多民族国家,埃塞即是其中之一。各民族与中央政府之间的关系千差万别。发生矛盾对抗的原因也是非常复杂的。钱雪梅认为:

---

① 列宁定义民族自决权,首先,民族自决是政治自决,也就是分离和成立独立民族国家的权利。列宁指出:"对于我们纲领中关于民族自决的那一条,除了从政治自决,即从分离和成立独立国家的权利这个意义上来解释以外,我们决不能作别的解释。"列宁:《民族问题纲领》,引自《列宁全集》(第23卷),北京:人民出版社,1990年版,第329页。其次,分离的自由是为了过渡到自愿的民族融合。列宁指出,真正的自决权:"决不是为了'提倡'实行分离,相反地,是为了促进和加速各民族的民主的接近和融合。""如果我们要求给予蒙古人、波斯人、埃及人以及所有一切被压迫的和没有充分权利的民族以分离自由,那么这决不是因为我们主张它们分离,而仅仅是因为我们主张自由的、自愿的接近和融合,但不主张强制的接近和融合。仅仅是因为这一点!"列宁:《论面目全非的马克思主义和"帝国主义经济主义"》,引自《列宁全集》(第28卷),北京:人民出版社,1990年版,第160 ~ 161页。第三,"不允许把民族自决权问题(即受国家宪法保障用完全自由和民主的方式解决分离的问题)同某一个民族实行分离是否适宜的问题混淆起来。"列宁:《有党的工作者参加的俄国社会民主党中央委员会1913年夏季会议的决议》,引自《列宁全集》(第24卷,北京:人民出版社,1990年版,第62页。

② J. Castellino, *International Law and Self - Determination* (Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2000), p.13.

③ 威尔逊1918年1月8日提出十四点计划;列宁于1914年论述过民族自决权,详见《论民族自决权》,《列宁全集》(第2卷),北京:人民出版社,1988年版,第223 ~ 285页。

④ 霍布斯鲍姆将西方学术界关于建立民族国家的"门槛原则"(*Principle of Threshold*)总结为三项要件:民族的历史必须与当前某个国家息息相关,或者有足够长的建国史;有悠久的精英文化传统并有独特的民族文学与官方语言;武力征服,让被侵略的人群生出休戚与共的民族情操,一致对外。参见[英]埃里克·霍布斯鲍姆:《民族和民族主义》(李金梅译),上海:上海人民出版社,2000年版,第38 ~ 40页。

任何形式的对抗都不能彻底解决族群认同与国家认同之间的张力或矛盾，族群认同与国家认同的长期并存不仅是世界真实的历史，也是我们真实的未来。国家取得对抗的胜利，则国家认同得到巩固、加强和扩大，但是这并不意味着族群认同的消亡，而只是意味着族群遵守国家的法律规范，不再挑战国家的权威或危及国家统一。族群取得对抗的胜利，则建立自己的国家形成新的国家认同。[①]

新兴的民族－国家表面上是一个统一的社会，但它却容易被基于原生性的归属性所伤害。在现代政治体系中，人们常常忽视这种非政治社会结构所起的作用，然而，"在传统社会和发展中国家社会中，非政治社会结构的影响是非常明显的"。[②] 迈向现代化的每一步都会带来地区性和民族不满的增长，但是这种不满不宜动辄就以采取民族自决的方法来解决，钱雪梅在另一篇关于民族自决的文章中指出：

民族自决虽然已经成为一个通行的国际法原则，但是国际政治对民族自决原则和权利实践的限制却始终存在。国际法和国际政治对于民族自决原则的限制，并不是否定民族的自决权利，而是要防止通过极端的手段谋求自决，防止民族自决权被分离主义者滥用。民族自决权的实现形式是多种多样的，分离道路不仅代价高昂，而且也远非自决的最终完成。[③]

厄立特里亚的面积相当于美国的佛罗里达州，在1989年时土地面积占埃塞领土的9%，人口约占埃塞的10%，有大约400万人。信奉基督教的厄立特里亚人主要居住在高地地区，讲提格雷尼亚语（Tigrinya）；穆斯林主要居住在红海沿岸的低地地区，三分之一的穆斯林讲提格莱语（Tigrean）。埃塞同意厄立特里亚以全民公决的方式分离，非统起初对此并不赞同。按照1964年非统会议的决议，非洲国家殖民地时期确立的边界不可更改（inviola-

---

① 钱雪梅：《从认同的基本特征看族群认同与国家认同的关系》，《民族研究》，2006年第6期，第24页。

② ［美］加布里埃尔·阿尔蒙德、宾厄姆·鲍威尔：《比较政治：体系、过程和政策》（曹沛霖等译），上海：上海译文出版社，1987年版，第169页。

③ 钱雪梅：《民族自决原则的国际政治限制及其含义》，《民族研究》，2005年第6期，第10页。

ble and unalterable)。人们担心厄立特里亚如果成功独立,会导致多米诺骨牌效应,因而影响非洲稳定。

厄立特里亚的分离至今仍存在争议。因为厄立特里亚的主体民族是提格雷尼亚族,和埃塞的提格雷族在历史上本是同一民族。只是由于殖民者的蓄意分裂,提格雷族被人为分割在埃塞和厄立特里亚,使双方的经济交流和文化联系面临很多障碍。[①] 1885 年 2 月 5 日,意大利派军队占领马萨瓦。在随后的三个月里,它占领了阿萨布和马萨瓦之间的红海沿岸地区。1890 年 2 月将其所占领的红海沿岸的一些地方合并为一个殖民地——厄立特里亚。意大利在厄立特里亚进行大规模建设,主要是为了殖民需要,但是对厄立特里亚的经济发展客观上起到了推动作用。意大利刻意维护厄立特里亚的独立地位,甚至在在发动了对埃塞的侵略后,还以此为条件进行谈判。殖民主义者的行径客观上加强了厄立特里亚的独立意识。

1962 年,塞拉西违反联合国大会决议,结束与厄立特里亚的联邦关系,使其成为埃塞的行政省;此后厄立特里亚反对吞并的斗争进入大规模武装反抗时期。1974 年革命后上台的军政权对厄立特里亚武装加大了打击,更坚定了其独立的决心。厄立特里亚独立运动在一开始就得到了阿拉伯国家的支持。厄立特里亚民族主义者不断强调厄立特里亚区别于埃塞的历史,世界也逐渐接受了这个说法,相信厄立特里亚一直在被埃塞欺凌。

厄立特里亚的问题不仅是一个宪法地位的问题,也是解决殖民遗留的问题。目前看来,厄立特里亚的分离有利于联邦制的稳定。厄立特里亚的分离成为一个先例,使埃塞其他民族看到《宪法》中民族自决的规定不是空头支票,加强了宪法的可信度,客观上有利于国家的稳定。埃塞宪法明文规定民族有权独立,既是对现实的承认,也是对联邦制有信心的表现。联邦宪法规定了民族分离的权利,政府就应实现各民族参与决策和管理本民族事务的平等权利。同时,应大力发展各民族的经济并保护各民族的风俗传统。在赞赏埃塞公开承认民族分离权的同时,我们也希望埃塞加强国家建设,完成各民族对埃塞的国家认同。

当然,联邦制不是为鼓励民族分离而设置的,虽然民族分离主义者始终

---

① Medhane Tadesse, *The Eritrean – Ethiopian War: Retrospect and Prospects* (Addis Ababa: Mega Printing Enterprise, 1999), p. 58.

将民族自决权当成“法宝”,坚持每个民族都有建立自己的独立国家的权利。如果民族分离主义者的意愿都得以实现,今天俄罗斯的车臣人、英国的北爱尔兰人、加拿大的魁北克人、西班牙的巴斯克人以及世界其他地区要求独立的民族,都应依据民族自决权原则建立自己的独立国家。如果“一个民族一个国家”的理论真要实现的话,那么世界上各种族、民族和国家之间将陷入混乱。

埃塞联邦制实行以来,埃塞中央与地方政府间的关系进行了重新划分。分权的目的在于实现两种变革:一是不再出现历史上的“民族”统治“民族”的现象;二是发挥各民族智慧,人民能够掌管地方事务,有利于国家建设。不过,联邦的控制权始终在执政党——埃革阵手中。埃塞联邦制不是西方所希冀的那样是“民主的”、“松散的”联邦制,而是带有浓厚的中央集权色彩。联邦拥有包括财政、经济计划、外交、国防、交通和法律等许多方面的决定权。宪法虽然规定地区州有广泛的立法权,但是实际上各州几乎没有任何独立的权力,不过是联邦中央的下级执行机构。这种高度集权体制在一段时期内无疑有助于集中全国资源、巩固新生政权;但它在政治上容易导致官僚政治的产生,在经济上排斥客观经济规律的作用,影响各州及各族群众主动性的发挥,同时还有同埃塞多民族的联邦结构发生冲突的弊端。

联邦制要持续发展须让人民感觉到联邦制对国家有利,而非仅对某个集团或个人的政治统治有利。否则,联邦制的命运将岌岌可危。[①] 虽然埃革阵出色的组织能力、领导技巧及其干部的纪律性是执政党和国家建设的重要资本,但是其他民族党派在埃塞今后的政治发展进程中也将发挥重要作用。[②] 因此,建设一个以民族为基础同时又为各民族所接受的联邦国家,就需要各民族集团的代表党派共同协商,并互相做出必要的让步。

联邦制有利于国家的完整和稳定,但更重要的是要通过联邦制进一步促进“埃塞俄比亚人”的民族认同。在埃塞漫长的历史发展中,民族之间的关系基本上是掠夺与被掠夺、征服与被征服、同化与被同化的关系。尽管各民族人民之间也发展着经济、文化上的联系,但这种联系是间接实现的。随

---

① Philip Whitaker, *Political Theory and East African Problems* (London: Oxford University Press, 1964), p. 107.

② John Young, "Regionalism and Democracy in Ethiopia", African Studies Review, Vol. 40, 3 (1997), pp. 125 ~ 130.

着联邦国家的建立，埃塞进入了一个崭新的发展阶段。

三、本书结构概述

全书分为导论、正文和结论三部分。

导论部分提出问题并进行文献回顾。

正文部分为第一章至第四章。第一章是埃塞联邦制的肇始。主要介绍了在联合国的直接干预下，1952 ~ 1962 年塞拉西统治下的埃塞与厄立特里亚结成了联邦。作为第一次联邦制实践，埃塞联邦完全是在联合国倡议下成立的。塞拉西推行联邦制不是出于内心意愿，而是为了"统一"厄立特里亚而做出的权宜之计。在联邦制框架下，埃塞领土得到了真正意义上的统一。皇权下的联邦制带有浓厚的封建集权色彩，政治和经济的决策大权由皇帝本人掌握，他拥有包括财政、经济计划、外交、国防、交通和法律等许多方面的决定权。塞拉西为了合并厄立特里亚，逐步取消厄立特里亚的自治权力，控制了厄立特里亚议会，最终在 1962 年结束与厄立特里亚的联邦关系，将厄立特里亚并为埃塞的一个省。从 1962 年到 1991 年，这是埃塞联邦制缺失的阶段。塞拉西取消与厄立特里亚的联邦后，政局更加动荡，他于 1974 年被推翻。随后上台的军政权实行激进的"社会主义"政策，以"革命"的姿态荡涤封建残余。在国家体制方面，军政权坚持单一制，并对厄立特里亚的民族武装进行打击，但是成效甚微。联邦制曾作为解决国家困境的对策被提出，但是军政府没有采纳，导致厄立特里亚民族武装的反抗更加激烈，对埃塞的国家认同感益发淡薄。

第二章论述了埃塞新联邦制的确立与特征。1991 年埃革阵与厄人阵等联合推翻门格斯图之后，着手新国家的建立。在国际和国内因素的共同促进下，联邦制国家再次建立起来。新联邦制与塞拉西时代的联邦制已经有了本质的不同，是建立在民族基础上的"聚合型"联邦。埃塞联邦宪法明确规定各民族可以自由分离。在联邦制的具体推进过程中，埃塞联邦制体现出"半威权性质"。

第三章重点分析了联邦制与民族因素的互动。埃塞作为文明古国，民族问题长期积淀难以迅速解决，而联邦制提供了较好的解决之道。本章提

供了奥罗莫族、索马里族、阿法尔族和锡达马族的个案，指出民族因素是联邦制建立的最大促进因素，而联邦制对民族问题的解决亦有相当贡献。

第四章分析了埃塞联邦制的成效与局限。经过十多年的发展，埃塞国家发展稳定，联邦制趋向成熟，国家民主化进程亦得以推进。民族矛盾在联邦制下得到缓和，民族一体化进程加速。联邦制取得的成效甚多，例如国民经济得到恢复，难民问题得到改善等。当然，联邦制是埃塞人民的探索，存在不足之处也属正常，在理论架构和实际运作中都有尚待改善之处。

结论部分是第五章，对埃塞俄比亚联邦制进行了肯定的评价。埃塞联邦制可以概括为三大特征：建立在民族基础上的联邦制；联邦国家明确规定了各民族有自由分离权；具有"半威权"性质的联邦制。埃塞联邦制迫切需要加强民族一体化建设，同时要防止地方民族主义的破坏。联邦制体现出了制度上的活力，联邦制目前形势稳定，并对国家发展有一定的促进作用。

第一章　埃塞俄比亚联邦制的肇始

首先寻求政治王国，其他一切会随之而来。

——恩克鲁玛(K. Nkrumah)[1]

在埃塞俄比亚与厄立特里亚的联邦中，一直存在不对称。埃塞俄比亚认为自己是老大哥，厄立特里亚应该跟在自己身后亦步亦趋。在财政和其他援助方面，埃塞俄比亚都是先照顾自己的利益，然后再分配给厄立特里亚。虽然在口头上，埃塞俄比亚从来没有要求厄立特里亚做自己的附庸，但是在与厄立特里亚发生争执时，有选择权的似乎总是埃塞俄比亚。

——特拉瓦斯基斯(Trevaskis)[2]

---

① A. A. 马兹鲁伊主编：《非洲通史》（第八卷，屠尔康等译），北京：中国对外翻译出版公司，2003 年版，第 74 页。

② G. K. N. Trevaskis, Eritrea: a Colony in Transition, 1941 ~ 1952 (London: Oxford University Press, 1960), pp. 129 ~ 130. 特拉瓦斯基斯在英国托管厄立特里亚期间任占领当局的政治秘书。



埃塞实行联邦制受到地理因素、历史因素乃至国际因素的影响,但是基本出发点还是在于解决民族问题。换言之,调整民族关系是其实行联邦制最重要的目的之一。埃塞联邦制的演变先后经历了三个时期。

第一个时期从1952年到1962年。这是埃塞联邦制的肇始阶段。此时处于海尔·塞拉西一世皇帝[①](以下简称"塞拉西")的统治下,具有高度中央集权的特征。塞拉西推行联邦制不是出于内心意愿,而是迫于国际压力和联合国1950年的决议,为了"统一"厄立特里亚而做出的权宜之计。在联邦制框架下,埃塞领土得到了真正意义上的统一。皇权下的联邦制带有浓厚的封建集权色彩。政治和经济的决策大权由皇帝本人掌握,他拥有包括财政、经济计划、外交、国防、交通和法律等重要方面的决定权。塞拉西为了合并厄立特里亚,逐步取消厄立特里亚的自治权力,控制了厄立特里亚议会,最终在1962年结束了与厄立特里亚的联邦关系,将厄立特里亚并为埃塞的一个省。

第二个时期从1962年到1991年。这是埃塞联邦制缺失的阶段。塞拉西取消与厄立特里亚的联邦后,政局更加动荡,他于1974年被推翻。随后上台的军政权实行激进的"社会主义"政策,以"革命"的姿态荡涤封建残余。在国家体制方面,军政权坚持单一制,并对厄立特里亚的民族武装进行打击,但是成效甚微。军政权下的埃塞国民经济亦无起色,埃塞成为世界上最

---

① 海尔·塞拉西一世(1892年7月23日 ~ 1975年8月27日):埃塞末代皇帝,原名塔法里·马康南(Tafari Makonnen)。"塞拉西"在阿姆哈拉语中意为"上帝(三位一体)的神圣权力"。对塞拉西的人物评述可参见 UNESCO, *The Decolonization of Africa: Southern Africa and the Horn of Africa* (Paris: the UNESCO Press, 1981); Christopher Clapham, *Haile Selassie's Government* (London: Longman Group Ltd., 1969); Colin Legum, *Ethiopia: the Fall of Haile Selassie's Empire* (New York: Africana Publishing Company, 1975); Anthony Mockler, *Haile Selassie's War* (Oxford University Press, 1984); John Hathway Spencer, *Ethiopia at Bay: a Personal Account of Haile Sellassie Years* (Algonac, Michigan: Reference Publications, Inc., 1984); Sven Rubenson, *The Survival of Ethiopian Independence* (London: Heinemann Educational Books Ltd., 1976); Andargachew Tiruneh, *The Ethiopian Revolution*, 1974 ~ 1987: *a Transformation from an Aristocratic to a Totalitarian Autocracy* (Cambridge University Press, 1993); Alberto Sbacchi, *Legacy of Bitterness: Ethiopia and Fascist Italy*, 1935 ~ 1941 (Lawrenceville, NJ: Red Sea Press, 1997); Giles Mohan & Tunde Zack – Williams ed., *The Politics of Transition in Africa* (James Currey & African World Press, 2004); Bahru Zewde, *A History of Modern Ethiopia*, 1855 ~ 1991 (Oxford [England]: James Curry; Athens: Ohio University Press; Addis Ababa: Addis Ababa University Press, 2001). 以及中文材料,如李大伟、杨军:《万王之王海尔·塞拉西》,北京:中国社会科学出版社,1994年版;钟伟云编著:《埃塞俄比亚/厄立特里亚》(志书),北京:社会科学文献出版社,2006年版;理查德·格林菲尔德:《埃塞俄比亚新政治史》(钟槐译),北京:商务印书馆,1974年版;陆庭恩等主编:《影响历史进程的非洲领袖》,北京:世界知识出版社,2005年版等。

不发达的国家之一。

第三个时期从1991年至今。这是埃塞联邦制的再生阶段，也是埃塞现代国家发展的重要时期。1991年，门格斯图政权被推翻，埃革阵掌权。1991～1994年是长达四年的"过渡期"，在过渡期间，原属埃塞的厄立特里亚地区独立。1994年埃塞新宪法出台，确立了埃塞的联邦体制。1995年8月，埃塞俄比亚联邦民主共和国正式成立。中央集权与地方(州)分权体系初步建立，双方关系逐步得到比较妥善的处理。根据宪法，联邦政府开始下放权力，州的自治权明显扩大。埃革阵上台以后的联邦制仅有不到20年的历史，有很多地方尚待完善。从总体上看，一度尖锐的民族矛盾得到缓和，埃塞各民族之间没有出现重大纠纷和冲突。

一、君主制下的联邦：与厄立特里亚短暂的联邦

埃塞版图基本成型于19世纪末的孟尼利克二世(Menelik II)时期。在他的统治下，埃塞是非洲唯一没有完全沦为殖民地的国家。1930年塞拉西登基时，埃塞已经成为一个幅员辽阔的东非大国。埃塞帝国的统治特色是在皇帝(号称"万王之王")之下，每省设总督一名。总督通常由世袭贵族担任，独揽军政大权，实际上是个"国王"。这是一种古老的政治体制。总督们各自为政，在所属地盘为所欲为，甚至保留着奴隶制。皇帝保持影响力的办法通常是任命亲属或亲信为总督，有时也让总督轮换岗位，但是封建割据与中央集权之间的矛盾以及阶级矛盾依然尖锐。[①] 用盖尔纳的话来说，"在埃塞俄比亚，阿姆哈拉人建立的……是一种由地方性掌权者掌权、与某种国教联系在一起的松散的帝国。"[②]

塞拉西是非洲历史上重要的政治人物，对埃塞领土完整和国家独立做出过重要贡献。他虽然在1930年才登上皇位，但从1916年当上摄政王起，就已经掌握了国家的大权，直到1974年被推翻为止。在他50多年的统治下，埃塞建立起了现代意义上的政府、常备军队、警察力量和现代教育体制。

---

① 李大伟、杨军：《万王之王海尔·塞拉西》，北京：中国社会科学出版社，1994年版，第45页。

② 厄内斯特·盖尔纳：《民族与民族主义》(韩红译)，北京：中央编译出版社，2002年版，第111页。

塞拉西是末代皇帝。从政治学角度讲，包括两层意思：就统治者而言，末代皇帝即该王国最后一代统治者；就制度而言，末代皇帝一般反映了封建专制旧制度的命运和趋势。面对挑战，他们的选择一般有两种：一是顽固地维护旧制度，延长旧制度的寿命；一是寻找新的途径，实行改革，弃旧图新。塞拉西虽然公认为一个进步皇帝，但还是摆脱不了封建皇帝对绝对权力和大一统的追求。他希望采用西方现代生产技术发展经济，同时废除陈旧的统治方法以缓和农民与封建主的矛盾。他的目标是振兴这个古老的帝国，同时通过改革加强中央集权。在他的领导下，除了意大利短暂统治埃塞的五年（1936 ~ 1941 年），整个国家一直保持着独立和统一。[①]

世人公认塞拉西最大的贡献为：抗击意大利对埃塞的侵略[②]与积极推动非洲统一组织的成立。由于非统总部定在了埃塞首都，使埃塞成为整个非洲的"政治首都"。笔者认为，他的另一重大贡献是将联邦制引入了国家政治发展的进程中。

二、联合国倡议下的联邦

二战后，塞拉西在引入现代体制的同时，进一步加强了中央集权。然而，他还有一个心结：厄立特里亚问题。厄立特里亚历史上曾是阿克苏姆王

---

① "统一"的概念在 1952 年之前不能包括厄立特里亚。厄立特里亚情况比较特殊，埃塞从 19 世纪末起就没有完全占领过厄立特里亚。这也是塞拉西的心结所在。参见 John Hathway Spencer, *Ethiopia at Bay: a Personal Account of Haile Sellassie Years*（Algonac, Michigan: Reference Publications, Inc., 1984）; Sven Rubenson, *The Survival of Ethiopian Independence*（London: Heinemann Educational Books Ltd., 1976）。

② 塞拉西的威望很大程度上来自于抗击意大利的殖民侵略。意大利在 19 世纪就对埃塞王国造成了威胁。到了 20 世纪，以墨索里尼为首的意大利法西斯集团继续将埃塞作为扩张目标，并于 1935 年对其宣战。当时埃塞非常落后，军事上，据说只有几百挺机枪和十架无武器装备的飞机（[英]丹尼斯·麦克·史密斯：《墨索里尼其人》（许其鹏、陆炳华译），北京：军事译文出版社，1985 年版，第 254 页）。意大利的大规模侵略迫使塞拉西流亡海外。塞拉西表示决不投降、坚决抗击侵略者，表现出了一个民族主义者的坚强性格。以他为旗帜，全国纷纷建立游击队组织，广泛地开展抗意游击战争。1939 年 9 月，二战全面爆发，不久盟军即在非洲同意大利作战。这大大鼓舞了埃塞人民的抗意斗争精神，将游击战推向一个新的阶段。1941 年，由英国、法国、肯尼亚、南非和澳大利亚志愿者组成的爱国军队（Patriot Army）攻占了亚的斯亚贝巴。在这支军队的护卫下，塞拉西回到亚的斯亚贝巴，重登王位。

国的政治、经济和文化中心，之后长期处于埃塞王国的统治之下。1869 年意大利人开始侵占厄立特里亚地区，1890 年将其宣布为殖民地。[①] 1941 年意大利战败，其殖民地由英国占领，厄立特里亚因而成为英国托管地。塞拉西认为，埃塞如果没有厄立特里亚，就是一个内陆国家，因此必须将厄立特里亚合并进来。[②] 他派代表去厄立特里亚与当地基督教会携手，鼓动人民支持统一。塞拉西在致贝纳迪尔和厄立特里亚人民的公开信中说："你们被迫和你们的祖国——埃塞俄比亚分开，被强行置于敌人的统治下……我已开始重建我们的国家，包括贝纳迪尔和厄立特里亚，那里的人民从今以后将在埃塞俄比亚的旗帜下生活。"[③]

塞拉西渴望将厄立特里亚统一在他的君主专制下，但是最终采用联邦的形式则是迫不得已，主要有以下原因。

第一，联合国及美国不认可埃塞对厄立特里亚进行合并，但是同意双方以联邦形式统一。

二战后，厄立特里亚出现了众多代表不同利益和主张的政治派别，规模较大的有主张与埃塞统一的统一党和主张独立的穆斯林联盟。1948 年联合国派出的委员会在厄立特里亚调查，发现当地 44.8% 的居民支持统一党，40.5% 支持穆斯林联盟。[④]

1950 年，联合国又派出一个调查团前往厄立特里亚，这个调查团竟然提供了两份不同的报告。调查团中危地马拉和巴基斯坦代表认为厄立特里亚人愿意独立，他们指出："在东部和西部低地，绝大多数居民赞成独立，强烈反对任何合并或分解领土的主张。在整个厄立特里亚遍布主张独立的集

---

① 早在 19 世纪帝国主义列强争夺非洲时，意大利于 1882 年制定了建立"红海帝国"的计划，将侵略矛头指向东、北非。1885 年和 1889 年，意大利两次派军队占领了红海沿岸地区和马萨瓦，并于 1890 年 2 月将其合并组成意大利殖民地，称"厄立特里亚"，这就是厄立特里亚名称的由来。

② 当时在致联合国的一份备忘录中，埃塞声明："在欧洲国家分割非洲大陆的竞争开始之前，埃塞俄比亚的领土包括红海和印度洋沿岸的广大地区，只是在 19 世纪的最后 15 年埃塞俄比亚由于丧失了索马里和厄立特里亚，从而失去了出海口。"见杜继锋：《略论埃塞俄比亚－索马里边界争端及其影响》，北京大学图书馆学位文章室，第 11 页。

③ Somali Government: The Somali Peninsula: New Light on Imperial Motives (Mogadishu: State Printers, 1962), p. 71. 贝纳迪尔(Benadir)是埃塞对意属索马里的称呼。

④ G. . K. N. Trevaskis, Eritrea: *a Colony in Transition* (Oxford: Oxford University Press, 1960), p. 11.

团,特别是在穆斯林中间。"[1]缅甸、挪威和南非的代表则认为多数厄立特里亚人支持与埃塞统一,"在(厄立特里亚)高原的三个行政区,大多数科普特基督徒坚决支持统一,那儿有一定数量的穆斯林也支持统一"。[2] 由此可见,厄立特里亚居民分为支持统一和主张独立的两大派。这一分裂主要是以宗教和地区为界,在厄立特里亚高原及城市居住的大多数基督徒赞成与埃塞统一,而大多数信奉伊斯兰教的高原以外的居民则愿意独立。

对此,联合国大会 1950 年 12 月 2 日以 46 票对 10 票通过了 390 号决议,决定厄立特里亚"作为一个自治体同埃塞俄比亚结成联邦"。[3] 联合国 390 号决议将埃塞需要出海口作为厄立特里亚应与埃塞结为联邦的重要理由,[4]并要求双方在 1952 年 9 月 15 日之前,建立联邦国家。联邦制内的厄立特里亚应有自己的宪法并享有高度自治。[5]

联合国 390 号决议的通过与美国等 13 个国家的推动分不开。战后埃塞与美国的关系非常密切。当时中东作为大国争夺的重点在一定程度上增强了埃塞战略地位的重要性。在 1942 年,塞拉西就与美国签署了租赁协议;1951 年与美国签署了技术合作协议。由于美国的援助,在 20 世纪 60 年代中期埃塞的军队是撒哈拉沙漠以南最大的军队;在 50 和 60 年代埃塞从美国获得的军事援助比其他非洲国家都要多。自 1950 年代早期到 1974 年 2 月被推翻之前,塞拉西政权是美国战后在非洲之角最重要的盟友。作为回报,美国在国际事务及非洲事务上获得了埃塞的坚定支持,并且在厄立特里亚的萨马拉建

---

① Raman Bhardwaj, *Dilemma of the Horn of Africa* (New Delhi: Sterling Press, 1979), pp. 213 ~ 215.

② General Assembly, Official Records: Fifth Session, Supplement No. 8 (A/1285), in Habtu Ghebre - Ab ed., *Ethiopia and Eritrea: a Documentary Study* (Trenton, NJ: The Red Sea Press, Inc., 1993), pp. 142 ~ 153.

③ Richard Sherman, *Eritrea: the Unfinished Revolution* (New York: Praeger Press, 1980), Appendices I.

④ 390 号决议称:"阿比西尼亚基于地理、历史、人种、经济种种理由之权利及要求,尤其为阿比西尼亚获一通海出路之合理要求。"见《联合国大会第五届会议:第 390 号决议(五)厄立特里亚问题》, http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/058/66/IMG/NR005866.pdf? OpenElement,2007 年 12 月 30 日查。

⑤ 《联合国大会第五届会议:第 390 号决议(五)厄立特里亚问题》,http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/058/66/IMG/NR005866.pdf? OpenElement,2007 年 12 月 30 日查。

立了一个庞大的军事基地作为通信和情报中心。[①] 对于厄立特里亚的地位，美国国务卿杜勒斯表态："从公平的角度，我们必须要考虑到厄立特里亚人民的意愿。但是，出于美国在红海地区的利益，同时考虑到世界和平与安全，厄立特里亚有必要和我们的盟友——埃塞俄比亚连结在一起。"[②]

第二，英国虽然支持塞拉西政权，在恢复塞拉西对埃塞的统治地位方面起了很大的作用，但是出于地缘政治的考虑，英国不愿意在东非出现一个绝对强大的国家。[③] 英国人惯于玩弄"分而治之"的政治手段。他们以尊重历史事实为由，阻挠埃塞和厄立特里亚完全合并。英国有一项将厄立特里亚一分为二的计划：低地地区与苏丹合并；厄立特里亚高原，包括马萨瓦，并入提格雷地区，建立大提格雷。[④] 塞拉西在光复国家后，通过谈判，在 1942 年 1 月 31 日与英国签订了《英国－埃塞俄比亚条约》。[⑤] 英国正式承认埃塞的自治地位和以塞拉西为首的政府，但是依然对厄立特里亚保持托管，没有将它交给埃塞。埃塞也做出让步，保证聘请英国人及其他外籍人士担任政府各部顾问。[⑥] 1942 年的《英国－埃塞俄比亚条约》虽然没有实现埃塞与厄立特里亚的统一，但是阻止了英国实现"英属东非帝国"的梦想，维护了埃塞的国家独立和民族尊严。[⑦]

第三，意大利的殖民统治在相当程度上降低了厄立特里亚对埃塞的国家认同。虽然厄立特里亚曾是阿克苏姆王国的核心地带，但是意大利从 19 世纪末开始的对厄立特里亚的长期统治削弱了其对埃塞的向心力。1885 年，意大利占领了马萨瓦，很快开始向高原地区推进，提格雷人被分割在意

---

① Evelyn Farkas, *Fractured States and U. S. Foreign Policy: Iraq, Ethiopia, and Bosnia in the 1990s* (New York: Palgrave Macmillan, 2003), p. 49.

② Evelyn Farkas, *Fractured States and U. S. Foreign Policy: Iraq, Ethiopia, and Bosnia in the 1990s* (New York: Palgrave Macmillan, 2003), p. 49.

③ 参见 Asafa Jalata, *Oromia & Ethiopia: State Formation and Ethno－national Conflict*, 1868 ～ 1992 (London: Lynne Rienner Publishers, Inc., 1993), pp. 86 ～ 88.

④ Tesfatsion Medhane, *Eritrea: the Dynamics of a Nation Questions* (Amsterdam: B. R. Gruner, 1986), p. 13.

⑤ 埃塞在 1944、1948 和 1954 年与英国续签了条约，逐步收回了自己应得的权益。如在 1954 年的《英国－埃塞俄比亚条约》中，英国明确承诺"自 1955 年 2 月 28 日起，将欧加登地区交还埃塞俄比亚帝国"。参见 Richard Pankhurst, "Decolonization of Ethiopia, 1940 ～ 1955", in UNESCO, *The Decolonization of Africa: Southern Africa and the Horn of Africa* (Paris: the UNESCO Press, 1981), pp. 127 ～ 132.

⑥ 1942 年《英国－埃塞俄比亚条约》第二条，参见 Margery Perham, *The Government of Ethiopia* (New York: Oxford University Press, 1948), p. 419.

⑦ 李大伟、杨军著：《万王之王海尔·塞拉西》，北京：中国社会科学出版社，1994 年版，第 109 页。

大利的统治区——厄立特里亚和独立的埃塞。长期的法西斯宣传强化了讲提格雷语的厄立特里亚城市精英在其他讲同样语言的埃塞人面前的优越感。在1936 ~ 1941年间,许多厄立特里亚人是墨索里尼法西斯政权的合作者。因此很多埃塞人厌恶厄立特里亚跟意大利法西斯的这种勾结,并形成了"厄立特里亚认为自己比埃塞富裕,不愿意和贫穷的埃塞统一"的印象。[1]这成为影响民族团结的重要历史因素。一些埃塞人认为厄立特里亚的很多人"留恋"殖民主义,感激意大利人的统治,甚至认为"被统治者是统治者优秀的延续"。一些厄立特里亚知识分子说"我们变得文明",这句话被当作是对意大利殖民统治的欣赏。在埃塞国内充斥着对厄立特里亚人的嘲讽。[2]

第四,作为一个封建皇帝,塞拉西一直以"明君"的形象示人。早年的塞拉西确实是一个锐意改革的人。[3] 1957年,埃塞第一次以普选制为基础,选举了议会众议院(The Chamber of Deputies)。[4] 虽然政权独裁本质没有改变,但是"民主"的形式在埃塞还是建立起来了。

塞拉西非常注意埃塞的国际形象,力图完全融入国际社会。1923年,埃塞就加入了联合国的前身——国际联盟。塞拉西是一位具有泛非主义思想的卓越的外交家,他在信奉非洲统一信念的同时还希望将自己树立为非洲各国的领袖。[5]

---

① Medhane Tadesse, *The Eritrean – Ethiopian War: Retrospect and Prospects* (Addis Ababa: Mega Printing Enterprise,1999), p. 34.

② Medhane Tadesse, *The Eritrean – Ethiopian War: Retrospect and Prospects* (Addis Ababa: Mega Printing Enterprise,1999), p. 35.

③ 他当侯爵时,尽管受到保守势力的阻挠,依然坚持废除奴隶制,并在自己主政的哈勒尔省逮捕和绞死了一些奴隶贩子。他上台后,积极引进西方先进科技和产品。1923年他第一次看到飞机,就很快将飞机引进埃塞(引进的是民用飞机。第一架军机在1958年由美国援助)。参见理查德·格林菲尔德:《埃塞俄比亚新政治史》(钟槐译),北京:商务印书馆,1974年版,第307 ~ 308页以及第358页。

④ 参议院还是由皇帝指定,参议长一般由首相担任。[美]阿尔芳斯·阿·卡斯塔涅:《埃塞俄比亚专制政体的改造》,《亚非译丛》,1964年第8期,第11 ~ 15页。

⑤ 他在1958年将埃塞首都亚的斯亚贝巴争取为非洲经济委员会总部所在地。独立后的新兴非洲国家走向团结是大势所趋,但在如何团结、组成什么样的机构、制订什么内容的章程这些问题上,却发生了分歧。西非法语国家在刚果的布拉柴维尔召开首脑会议,组成"布拉柴维尔集团";随后,摩洛哥、阿尔及利亚和阿联在卡萨布兰卡组成"卡萨布兰卡集团"。面对非洲分裂的严峻局面,塞拉西挺身而出,利用自己特殊的身份和特殊的经历,纵横捭阖,力促非洲统一组织1963年5月在亚的斯亚贝巴成立。1963年他召集了第一届非洲国家首脑会议。1964年,亚的斯亚贝巴成为非洲统一组织总部。关于塞拉西对非洲统一和非洲合众国的论述,可参见唐大盾选编:《泛非主义与非洲统一组织文选》,上海:华东师范大学出版社,1995年版,第265 ~ 331页。

厄立特里亚地区究竟是不是埃塞的领土？对于以塞拉西为代表的埃塞民族主义者而言，答案是肯定的。他从历史的角度向国际社会进行了解释：3000 年前，厄立特里亚就属于阿克苏姆王国，而埃塞继承的正是阿克苏姆的衣钵。以美国和欧洲为首的国际社会对此说法并无异议；但是他们同时认为，埃塞从来没有连续统治过厄立特里亚，而且阿克苏姆统治的范围没有包含今日厄立特里亚的全境。从 15 世纪开始，厄立特里亚的土地相继由奥斯曼（Ottoman）、埃塞俄比亚、芳济（Funj）、埃及、意大利和英国占领。① 联合国因此提议埃塞与厄立特里亚实行联邦。塞拉西对此安排表示同意，从而实现了国家在战后的统一。

第五，塞拉西同意实行联邦制，还因为他有废除联邦制的实力和把握。从 1916 年掌权以后，他有计划地削弱了各省和中央政府中势力很大的贵族权力，逐步启用了一批出身普通并受他保护的门徒来取代贵族。这些人没有独立的政治基础和世袭的权势，因此总是依附于皇帝。全体行政官员（包括各省行政长官和内阁成员）都由皇帝任命并只对皇帝负责。1955 年修改后的宪法强化了他的权力，他可以任意决定国家的结构形式。

塞拉西的精明充分表现在合并厄立特里亚过程的努力中。在外交上，他一直积极游说，使国际社会同意埃塞与厄立特里亚的联合。在厄立特里亚内部，他支持主张与埃塞统一的统一党，逐步使其成为诸多政治势力中力量最大的组织。1950 年，面对联合国大会要求厄立特里亚与埃塞结成联邦的决议，塞拉西表示完全尊重联合国的决议，毕竟联合国同意这个联邦是“在埃塞俄比亚皇帝的主持下”。② 但是埃塞驻联合国代表在决议通过时指出“埃塞俄比亚要的是完全的合并，现在只是本着妥协的精神接受了联邦”。③ 这句话为联邦的命运罩上了阴云。

与厄立特里亚的联邦不仅是埃塞单方面的行动。在厄立特里亚，也有

---

① Evelyn Farkas, *Fractured States and U. S. Foreign Policy: Iraq, Ethiopia, and Bosnia in the 1990s* (New York: Palgrave Macmillan, 2003), p. 49.

② 《联合国大会第五届会议：第 390 号决议（五）厄立特里亚问题》，http://daccessdds. un. org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/058/66/IMG/NR005866. pdf? OpenElement，2007 年 12 月 30 日查。

③ 理查德·格林菲尔德：《埃塞俄比亚新政治史》（钟槐译），北京：商务印书馆，1974 年版，第 602 页。

相当数量的联邦主义者，其代表人物是特拉・巴义鲁(Tedla Bairu)，[1]他坚定地认为埃塞昔日的荣耀一定要靠与厄立特里亚统一来恢复，“我们是埃塞人，只是和母亲分离了60多年而已”。[2]

三、联邦成立前的两年过渡期：1950 ~ 1952 年

埃塞接受联合国的联邦安排后，在两个层面进行了具体操作。第一是委派皇帝的代表去管理厄立特里亚，以影响厄立特里亚按照埃塞的决策来行动。第二是控制厄立特里亚的立法机构，这样就控制了立法机构产生的政府，继而全面控制了厄立特里亚的经济、社会和政治事务。[3] 塞拉西这样做的目的一是为了给外界看，表明自己按照联合国的决议准备实行联邦制；二是因为他明白不可能立即恢复19世纪式的帝国统治手段，只能先以民主的形式将联邦制进行下去。

1950年12月14日，在通过390号决议后，联合国大会指定马天佐(Mr. Eduardo Anze Matienzo)作为联合国厄立特里亚事务高级专员。他的主要任务有三个：一是听取英国托管当局、埃塞和当地民众的意见；二是准备厄立特里亚宪法的草案；三是协助厄立特里亚议会(Eritrean Assembly)通过正式宪法文本。[4]

按照390号决议，厄立特里亚宪法应由联合国高级专员负责草拟，最后经由埃塞皇帝批准。为了争取宪法的制定有利于埃塞方面，塞拉西的代表——外交部长哈布特沃尔德(Ato[5] Aklilu Habtewold)与马天佐展开了一轮

---

① 特拉・巴义鲁的父亲巴义鲁・奥比特(Bairu Ogbit)就是坚定的统派人物。特拉・巴义鲁曾在英国占领当局的机构中任职，1946年辞职成为统一党(UP)秘书长。参见理查德・格林菲尔德：《埃塞俄比亚新政治史》(钟槐译)，北京：商务印书馆，1974年版，第300页。

② Solomon Gashaw, "Nationalism and Ethnic Conflict in Ethiopia", in Crawford Young ed., *The Rising Tide of Cultural Pluralism* (The University of Wisconsin Press, 1993), p. 148.

③ John H. Spencer, *Ethiopia at Bay: a Personal Account of the Haile Selassie Years* (Algonac: Reference Publications Inc., 1987), pp. 233 ~ 240.

④ United Nations, "Text of Resolution 390 A(V) adopted on December 2, 1950 by General Assembly of the United Nations", *The Final Report of the United Nations Commission in Eritrea* (General Assembly, Official Records: Seventh Session, Supplement No. 15 (A/2188), New York, 1952), p. 2.

⑤ 阿姆哈拉语，意为“先生”。

又一轮的谈判。埃塞要求厄立特里亚最高行政长官由皇帝提名并批准；对于厄立特里亚议会通过的法律和决议，皇帝有否决权；厄立特里亚法官的任命最后由皇帝批准等。马天佐认为这些要求有违联合国决议精神，对厄立特里亚自治的地位不利，因而对埃塞方面的权限尽力做了限制。[①] 不过，他的行为具有明显的"妥协"特点，因为 390 号决议其实就是为了"稳定东非之角的局势、照顾埃塞的利益、同时保护厄立特里亚人民福祉"[②]而通过的一个妥协性文件。

1941 年以后，厄立特里亚局势动荡，暴力活动时有发生。[③] 马天佐在厄立特里亚的 1950 ~ 1951 年间，暴力活动进入了高潮，整个厄立特里亚弥漫着恐惧和不安全感。马天佐在他的最终报告中是这样描述的：

> 以索马里族匪徒(shifta)为代表的恐怖组织在厄立特里亚议会成立期间活动猖獗，当然，这些活动和当地长期无政府状态有关系……而在此时发生如此多的暴力活动，肯定会被各方在政治上进行利用，就像过去发生的那样。[④]

马天佐发现厄立特里亚主张统一的团体和主张独立的团体的分歧依然很大，没有因为联合国的决议而发生变化。独派核心是"厄立特里亚民主阵线(EDF)"，其同盟者包括"穆斯林联盟(ML)"、"解放进步党(LPP)"、"新厄立特里亚党(NEP)"、"独立厄立特里亚党(IEP)"、"意大利 - 厄立特里亚协会(IEA)"和"厄立特里亚老兵协会(EWVA)"；统派核心是"统一党"，其盟友包括"独立穆斯林联盟(IML)"、"解放统一党(LUP)"、"西部穆斯林联盟

---

① 参见 *The Final Report of the United Nations Commission in Eritrea* (General Assembly, Official Records: Seventh Session, Supplement No. 15 (A/2188), New York, 1952), pp. 8 ~ 10.

② United Nations, "Text of Resolution 390 A(V) adopted on December 2, 1950 by General Assembly of the United Nations", *The Final Report of the United Nations Commission in Eritrea* (General Assembly, Official Records: Seventh Session, Supplement No. 15 (A/2188), New York, 1952), p. 2.

③ 暴力活动主要发生在基督徒和穆斯林之间，其背后是埃塞和一些阿拉伯国家的博弈。例如，1946 年 8 月，阿斯马拉发生流血事件，塞拉西立刻提供 2000 英镑的援助给阿斯马拉的基督徒。参见理查德·格林菲尔德：《埃塞俄比亚新政治史》(钟槐译)，北京：商务印书馆，1974 年版，第 300 页。

④ *The Final Report of the United Nations Commission in Eritrea* (General Assembly, Official Records: Seventh Session, Supplement No. 15 (A/2188), New York, 1952), p. 9.

(MLWP)"和"厄立特里亚与埃塞俄比亚团结独立党(IEUP)"等。[①] 马天佐邀请这些政党参与宪法制定听证会,他还邀请一些专业协会及商界、知识界的代表发表意见。在一系列听证会上,他的调查主要围绕下列几个问题展开:

1. 议会是一院制还是两院制?议会任期以几年为宜?

2. 政府应怎样组成?官员如何提名?官员任期?议会是否应有权随时解散政府?在政府中皇帝是否应派代表并参与管理?

3. 是否应进行全民直接选举?传统边界是否应得到尊重?如果进行间接选举,因为有大量游牧群众,如何既保障他们的民主权利,又确保间接选举的效果?

4. 厄立特里亚官方语言应是什么语?是否应设计厄立特里亚区旗?

几乎所有团体的代表都就这几个问题发表了意见。统派和独派在这些问题上几乎都是针锋相对的。厄立特里亚的希腊人社区和苏丹人社区没有参加听证会,但是递交了书面意见。[②]

厄立特里亚民主阵线和阿拉伯团体以及希腊人团体要求设立由参议院和众议院组成的两院制议会;西部穆斯林联盟和独立穆斯林联盟也主张两院制,但是同时要求厄立特里亚穆斯林地区和基督教地区分别建立政府;统一党、解放统一党以及犹太人和印度人社区的代表主张一院制。

厄立特里亚民主阵线要求尽量扩大厄立特里亚的自治权限;统一党则主张尽量缩小自治权限。厄立特里亚民主阵线主张政府任期两年,由两院联合提名;统一党和科普特教会则主张政府最后须经皇帝批准。统派还反对议会有解散政府的权力。伊斯兰政党主张政府由 12 个部门组成,由两院提名,任期 5 年。

分歧最大的莫过于官方语言和厄立特里亚区旗的选择。厄立特里亚民主阵线建议将阿拉伯语和提格雷尼亚语(Tigrigna)定为官方语言;区旗的设

---

① Ruth Iyob, *The Eritrean Struggle for Independence: Domination, Resistance, Nationalism*, 1941 – 1993 (Cambridge University Press, 1995), p. 83.

② *The Final Report of the United Nations Commission in Eritrea* (General Assembly, Official Records: Seventh Session, Supplement No. 15 (A/2188), New York, 1952), p. 12.

计只要不用埃塞国旗的绿、黄、红颜色即可。统一党则主张只悬挂埃塞国旗。此争论在穆斯林民众和基督教民众中也非常激烈。穆斯林主张只将阿拉伯语定为官方语言;基督教民众对此坚决反对。[1]

各党派唯一达成一致的就是间接选举原则,但要求间接选举须符合民族地方的风俗和传统。厄立特里亚民主阵线主张在高地的穆斯林和低地的基督徒可以用比例代表制选举,因为他们居住分散且人数不多;在大城市,如阿斯马拉、马萨瓦和克伦可以进行直接选举。

调研结束后,马天佐返回日内瓦草拟厄立特里亚宪法。1951 年 11 月 23 日,宪法起草小组法律顾问团(FPLC)第一次会议举行,他们充分考虑了厄立特里亚民主阵线的建议:

> 厄立特里亚宪法最终完成将标志着联邦的完成,但是这不应成为联合国不再过问厄立特里亚事务的理由。鉴于联邦法令(the Federal Act)和宪法都是在联合国决议的框架下完成的,联合国等国际组织应始终保持对厄立特里亚的关注。如果有必要修改联邦法令,只有厄立特里亚议会才有权力这么做。同理,如果联邦遭到破坏,只有议会才有权决定该怎样应对。[2]

宪法起草小组法律顾问团对厄立特里亚民主阵线的建议做了郑重考量,这给了独派很大的安慰,厄立特里亚民众相信国际社会将会保护其高度自治的地位。1952 年 1 月,当法律顾问团打算将这些建议作为宪法制定原则考虑时,埃塞外交部表示了强烈反对,认为这样的宪法将是对"埃塞主权"和"埃塞领土"的悍然侵犯。由此可见,埃塞早已经将厄立特里亚看作自己的一部分,联合国来制定厄立特里亚宪法已经侵犯了埃塞主权。

---

[1] *The Final Report of the United Nations Commission in Eritrea* (General Assembly, Official Records: Seventh Session, Supplement No. 15 (A/2188), New York, 1952), pp. 14 ~ 15.

[2] *The Final Report of the United Nations Commission in Eritrea* (General Assembly, Official Records: Seventh Session, Supplement No. 15 (A/2188), New York, 1952), pp. 19 ~ 21.

四、1952～1962年的联邦：联邦制的初次尝试

1952年1月至2月，厄立特里亚宪法起草小组法律顾问团第二次会议举行。此次会议确定了宪法文本，并迅速交给了英国托管当局和埃塞政府。埃塞外长3月底前往阿斯马拉，对宪法文本提出交涉，认为宪法赋予皇帝在厄立特里亚的代表权限太少，而且过于关注人权和民主权利。

就在埃塞政府、联合国高级专员、英国托管当局和法律专家讨论宪法修改事宜的时候，厄立特里亚民众已经在筹备选举了。1952年1月29日，英国托管当局划定了68个选区并做好了其他选举准备。选举除了阿斯马拉和阿萨瓦是直选外，其他地区都是间接选举。[①] 选民规定必须是"父母或祖父母是厄立特里亚本地居民的、在厄立特里亚连续居住1年以上的、21岁以上男性公民"。对于候选议员的条件规定为30岁以上、在厄立特里亚连续居住2年以上并且未在英国托管当局担任职务的厄立特里亚男性公民。这样就排除了广大妇女参选的权利，意大利后裔以及其他民族的混血儿也都不得参选。[②]

间接选举的第一轮是推举出选举团(Electoral College)，选举团再通过秘密投票选举出议员。阿斯马拉和马萨瓦的直接选举在1952年3月25、26日两天举行。第二轮间接选举在3月26日举行。联合国高级专员统计的初步结果为：统一党获得32个议席；穆斯林联盟和厄立特里亚民主阵线共18席；西部穆斯林联盟14席；国民党(NP)1席；独立穆斯林联盟1席。总共66席中，统派占绝对优势。5月12日，厄立特里亚民主阵线增加了1席，西部穆斯林联盟也增加了1席，最终结果为68席。[③] 厄立特里亚议会中统派依然占多数。

厄立特里亚议会在4月28日开幕，4月29日议会通过秘密投票选举巴

---

① G. K. N. Trevaskis, *Eritrea: a Colony in Transition*, 1941 ~ 1952 (London: Oxford University Press, 1960), pp. 118 ~ 120.

② *The Final Report of the United Nations Commission in Eritrea* (General Assembly, Official Records: Seventh Session, Supplement No. 15 (A/2188), New York, 1952), p. 36.

③ *The Final Report of the United Nations Commission in Eritrea* (General Assembly, Official Records: Seventh Session, Supplement No. 15 (A/2188), New York, 1952), p. 37.

义鲁作议长,拉达易(Sheikh[①] Ali Radai)为副议长。[②]

7月10日,议会一致通过厄立特里亚宪法。8月6日,联合国高级专员签署了同意书。9月11日,《联邦法令》与《厄立特里亚宪法》由塞拉西皇帝签署生效。9月15日,联邦旗帜(当时只有埃塞国旗)在阿斯马拉升起。就在第二天,厄立特里亚区旗在政府大楼前升起,厄立特里亚成为"埃塞俄比亚联邦自治单位"(Autonomous Unit)。[③] 厄立特里亚与埃塞正式结成联邦,英军随后撤出厄立特里亚。9月18日,3000名埃塞军人进入厄立特里亚,正式取代英军。联合国主导下的埃塞联邦新国家诞生了。[④]

埃塞-厄立特里亚联邦在1962年11月终结,厄立特里亚并入埃塞,成为其第14个省。厄立特里亚宪法历时10年便终止。这10年可分为两个阶段:阶段一(1952 ~ 1955年)和阶段二(1956 ~ 1962年)。

阶段一(1952 ~ 1955年):厄立特里亚第一届议会

在联邦制的框架下,埃塞全境得到了统一,塞拉西的权力也到达了顶峰:他成为埃塞和厄立特里亚公认的国家元首,皇帝的统治终于遍布整个国家。

厄立特里亚虽然通过联邦形式与埃塞成为一个国家,承认塞拉西皇帝的统治,但是双方有各自的宪法。马天佐称厄立特里亚宪法"是基于民主的原则制定的。厄立特里亚的自治将在宪法的保障下进行"。[⑤] 塞拉西声称尊重厄立特里亚宪法及遵照宪法产生的议会和政府。

按照宪法,厄立特里亚各民族都享有民族自由,享有与埃塞民族同样的社会经济地位和政治权利。各民族在行使权利时有权使用自己的语言和文字,独立决定自己的事务。厄立特里亚议会决定英语、阿拉伯语和提格雷尼亚语同为厄立特里亚官方语言。

---

① 伊斯兰教含义有"酋长"之意。

② 巴义鲁获得49票,拉达易获得48票。参见 *The Final Report of the United Nations Commission in Eritrea* (General Assembly, Official Records: Seventh Session, Supplement No. 15 (A/2188), New York, 1952), p. 37.

③ *The Final Report of the United Nations Commission in Eritrea* (General Assembly, Official Records: Seventh Session, Supplement No. 15 (A/2188), New York, 1952), p. 74.

④ Wolde Giorgis, Dawit, *Red Tears: War, Famine, and Revolution in Ethiopia* (Trenton, NJ: Red Sea Press Inc., 1991), p. 80.

⑤ Anze Matienzo, "Speech to the Eritrean National Assembly", *Nai Ertra Semunawi Gazeta* (May 8, 1952), p. 8.

厄立特里亚议会制定了一系列宪法修正案。主要有以下几条：议会为一院制；议会任期4年；行政长官建议议会休会，须在议长同意的情况下；议会法定人数为三分之二；总督[①]无权评论议会通过的法律；厄立特里亚拥有自己的区旗、区徽和武装。[②]

埃塞－厄立特里亚联邦符合联邦制的一般特征：联邦及其成员都有自己的宪法和中央权力体系；联邦公民同时也是成员单位公民；联邦权力遍及全国，但联邦和成员单位之间的权限划分由宪法规定，联邦无权任意改变。[③]埃塞联邦议会实行两院制。参议院由埃塞和厄立特里亚派出的代表组成。众议院的构成以各地的人口为基础，依据一定比例选出。埃塞与厄立特里亚每年召开一次联合议会。在联邦制下，埃塞和厄立特里亚各有两套法院即最高法院和地方法院。虽然有联邦最高法院，但是厄立特里亚希望自己的事务由厄立特里亚最高法院裁决。联邦最高法院对厄立特里亚事务的判决往往被宣传为"干涉厄立特里亚内政"。[④]《联邦法令》没有规定联邦制国家内成员单位的自由退出权。

在联邦制下，联邦政府掌握着外交事务中重大事件的最终控制权。根据《联邦法令》第5款："皇帝陛下的联邦政府拥有与外国缔结任何条约、协定之权力。厄立特里亚可与外国进行经济、文化等方面的合作，但是事关厄立特里亚之重大外交事务须经皇帝陛下批准方可进行。"[⑤]

厄立特里亚比一般联邦制国家的成员享有更多的自治权利。例如，厄立特里亚拥有除联邦主管的外交、国防、安全等几个领域之外的其他事项的立法权。厄立特里亚可以组建自己的警察部队和海岸警卫队，但是"除非实

---

① 厄立特里亚宪法规定：皇帝对厄立特里亚进行统治由总督（Representative of the Emperor）体现（第10条）。总督代表皇帝在厄立特里亚出席一切必要的官方活动（第11条）。鉴于行政长官是由议会合法选出，总督应以皇帝之名迅即予以承认。（第12条）。*The Eritrean Constitution as Ratified* (11th September 1952), in Habtu Ghebre－Ab ed., *Ethiopia and Eritrea: a Documentary Study* (Trenton, NJ: The Red Sea Press, Inc., 1993), pp. 204 ~ 205.

② *The Final Report of the United Nations Commission in Eritrea* (General Assembly, Official Records: Seventh Session, Supplement No. 15 (A/2188), New York, 1952), pp. 42 ~ 46.

③ 何华辉：《比较宪法学》，武汉：武汉大学出版社，1988年版，第148页。

④ 参见 Haile Selassie I, *Important Utterances of H. I. M. Emperor Haile Selassie I*, 1918 ~ 1967 (Addis Ababa: The Imperial Ethiopian Ministry of Information, 1967), p. 67.

⑤ John Hathway Spencer, *Ethiopia at Bay: a Personal Account of Haile Sellassie Years* (Algonac, Michigan: Reference Publications, Inc., 1984), p. 243.

际遭到入侵或遇到刻不容缓的紧迫危险时，不得擅自交战”。[1]

厄立特里亚政体类似“半总统制”。根据厄立特里亚宪法，由议会任命的行政长官(Chief Executive of Eritrea)为厄立特里亚最高行政官员，负责厄立特里亚的行政治理，而行政长官的提名和最后批准权都在皇帝手中。行政长官由皇帝提名的规定有利于塞拉西直接干预厄立特里亚的行政事务。行政长官权力很大，有权组织政府并任命各部部长(Secretaries)，但是部长的最终任命由议会批准。

根据厄立特里亚宪法，皇帝的统治主要是礼仪性的。塞拉西在厄立特里亚的统治主要由其代表——总督来体现。但是塞拉西不满足于仅仅是一个形式上的元首，在联邦期间，他频频访问厄立特里亚，就厄立特里亚事务发表意见并给厄立特里亚百姓送钱送物以示恩抚。[2]

联邦制后的埃塞经济有过一段平稳发展期，1960 年以前埃塞的经济发展在非洲名列前茅。由于与厄立特里亚实现了联邦，埃塞联邦人口居非洲第二位，仅次于尼日利亚。其经济实力位居非洲第三，排在南非和阿联之后。[3] 厄立特里亚由于殖民地时期的工业基础和交通硬件等方面较好，加之地处交通要道，是埃塞到出海口的通道，经济发展在联邦中处于领先地位。联合国决议要求尊重厄立特里亚主权，保障当地居民的福祉，塞拉西为善于经商的厄立特里亚人提供了宽松的环境，使一部分厄立特里亚人在商业上取得了很大成功。

埃塞实行联邦、厄立特里亚和地方三级财政管理体制。三级财政各有相对独立的财税制度和专门法，各自编制、审批和执行本级预算，且程序复杂。[4] 联邦和厄立特里亚都拥有征税权。三级预算联系主要是上级政府对下级政府的补助和拨款，其补助形式主要是转移支付。联邦政府的转移支付分为有条件补助和无条件补助两种形式。在联邦初期，为了发展厄立特里亚经济，同时为了安抚独派，联邦政府在加大对厄立特里亚补助的同时，

---

① John Hathway Spencer, *Ethiopia at Bay: a Personal Account of Haile Sellassie Years* (Algonac, Michigan: Reference Publications, Inc. ,1984), p. 244.

② 理查德·格林菲尔德：《埃塞俄比亚新政治史》(钟槐译)，北京：商务印书馆，1974 年版，第 304 ~ 306 页。

③ Czeslaw Esman, *The Ethiopian Paradox* (Oxford: Oxford University Press, 1963), p. 1.

④ Aberra Jembere, *An Introduction to the Legal History of Ethiopia*: 1434 ~ 1974 (Hamburg: Lit Verlag Münster, 2000), p. 180.

还将厄立特里亚税收收入的一大部分留在了厄立特里亚。

在第一阶段，埃塞－厄立特里亚联邦更像邦联。由于埃塞－厄立特里亚联邦是在联合国安排下完成的，权限划分并不细致，只笼统规定了厄立特里亚人与埃塞人有共同的国籍，联邦政府与厄立特里亚政府是合作与协调的关系，联邦政府在重大事项上有决定权等。在联邦制的实际运作中，厄立特里亚人民普遍不认同埃塞的政治文化，在很多事情上并不遵照塞拉西的旨意，只希望按照联合国决议，"厄立特里亚政府应享有立法、行政和司法之权"①，真正实现高度自治。尤其是议会中的独派，将厄立特里亚看作与埃塞平等的实体，希望在联邦制下，享有最大限度的自治。塞拉西则希望实行带有浓厚中央集权色彩的联邦制，将厄立特里亚议会和政府变为自己的下级执行机构。这自然会造成各种摩擦与矛盾。

在皇帝和统派议员的操纵下，违反厄立特里亚宪法的事情接连发生。例如，1952 年 9 月 30 日，塞拉西发布第 130 号皇帝敕令，宣布联邦最高法院为最高上诉法院。这公然违反了厄立特里亚宪法第 85 条和第 90 条的规定。② 通过发布皇帝敕令的方法，塞拉西经常绕过厄立特里亚政府对其实施行政干预。1952 年皇帝宣布提高进口关税，使得厄立特里亚的生活成本提高了 20%，引起群众的强烈不满，爆发了多次游行示威。皇帝关闭了反对派的报纸《厄立特里亚之声》。③ 这违反了厄立特里亚宪法第 30 条第 2 款。④ 1953 年 7 月，联邦政府为了加强对人口流动的管理和对厄立特里亚的控制，要求厄立特里亚城市男性公民在外出时必须携带身份证件。

对塞拉西干涉厄立特里亚事务的不满在民众中逐渐蔓延开来，很多歌

---

① 《联合国大会第五届会议：第 390 号决议（五）厄立特里亚问题》，http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/058/66/IMG/NR005866.pdf? OpenElement，2007 年 12 月 30 日查。

② 厄立特里亚宪法第 85 条："司法权应由（厄立特里亚）最高法院和厄立特里亚其他法律部门行使。法律机构的建立应依法进行。"第 90 条："最高法院的权限：1. 作为最后的上诉法庭，有权处理各级法院提出的上诉请求。" *The Eritrean Constitution as Ratified* (11th September 1952), in Habtu Ghebre - Ab ed., *Ethiopia and Eritrea: a Documentary Study* (Trenton, NJ: The Red Sea Press, Inc., 1993), pp. 228 ~ 229.

③ Ruth Iyob, *The Eritrean Struggle for Independence: Domination, Resistance, Nationalism, 1941 ~ 1993* (Cambridge University Press, 1995), p. 89.

④ 厄立特里亚宪法第 30 条："舆论自由。厄立特里亚公民有权在任何媒体上表达自己的意见并了解别人的观点。" *The Eritrean Constitution as Ratified* (11th September 1952), in Habtu Ghebre - Ab ed., *Ethiopia and Eritrea: a Documentary Study* (Trenton, NJ: The Red Sea Press, Inc., 1993), p. 209.

谣表达了这种不满，当时一首民谣的歌词是这样的：[1]

> 发生了什么事？我感到很奇怪
> 我根本没想到我们又倒回来
> 仔细想想看
> 好像墨索里尼更可爱

随着经济的恶化和审查制度的加强，民众的抗议变得强烈起来。为逃避政治迫害，一些政党领导人纷纷避往埃及和苏丹。[2]

统派人物也开始发表意见。卡迪（Omar Kadi）是“独立穆斯林联盟”副主席和统派报纸《团结与进步》的主编。他于1953年5月25日致信议长，指出联邦政府的一系列法律举措违反厄立特里亚宪法并有损厄立特里亚的自治地位。他质疑：“厄立特里亚政府怎么没有承担起相应的职能？”[3]对于厄立特里亚议员的不满，塞拉西采取了金钱收买和封官许愿的手段拉拢他们尽量不发表不利于皇帝的言论。[4]

1955年11月4日，埃塞推出了新宪法。严格地说，这是1931年宪法的修订版（the Revised Constitution），是埃塞第一部成文宪法公布以后25年来的首次重大修订。[5]

1931年宪法确实急需修订，修订主要原因有很多：二战深刻地改变了埃塞，战争促进了人员、商品和观念的流动；意大利对埃塞的短暂统治客观上

---

① 这首提格雷尼亚语的民谣在1950年代后期传唱于阿斯马拉的酒吧茶社。Ruth Iyob, *The Eritrean Struggle for Independence: Domination, Resistance, Nationalism*, 1941 ~ 1993 (Cambridge University Press, 1995), p. 91.

② Tekie Fessehatzion, "Eritrea: from Federation to Annexation, 1952 ~ 1962", *Working Paper* (Washington D. C.: Eritreans for Peace and Democracy, March 1990), p. 41.

③ Edward W. Clark, *Foreign Service Despatch* (American Consul: June 10, 1952), No. 775a. 21/6, p. 1953. 参见 Ruth Iyob, *The Eritrean Struggle for Independence: Domination, Resistance, Nationalism*, 1941 ~ 1993 (Cambridge University Press, 1995), p. 89.

④ Thomas J. Farer, War *Clouds on the Horn of Africa* (Washington D. C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1976), p. 24.

⑤ 1931年，在塞拉西登基后不久，他就制定了埃塞俄比亚第一部宪法，使这个古老的基督教国家3000年来第一次拥有了成文宪法。这部宪法的核心内容是保障皇帝是凌驾于一切之上的绝对权威。他希望通过制定宪法等手段维持君主制，同时积极利用传统和现代化相互协调的方式，实行变革。他还根据1931年宪法建立了埃塞俄比亚第一个议会。参见 Aberra Jembere, *An Introduction to the Legal History of Ethiopia*: 1434 ~ 1974 (Hamburg: Lit Verlag Münster, 2000), pp. 167 ~ 185.

使得埃塞与外部世界的联系更为紧密；英国和美国此时对埃塞的影响尤为突出，塞拉西的政治顾问就是美国人约翰·斯宾塞（John Hathway Spencer）。[1] 在发生了与厄立特里亚联邦这样重大的事件之后，1931 年宪法所提供的机制已经不适应形势的发展。1945 年埃塞成为联合国的创始国之一，埃塞也遵守联合国决议与厄立特里亚结成联邦，但是在宪法上还没有及时体现出联邦的新变化，只有一部《联邦法令》。厄立特里亚宪法有很多民主开明的内容，与其相比，埃塞 1931 年宪法显得陈旧保守。[2]

1955 年宪法体现出塞拉西既打算实现国家的现代化又希望维持君主专制的迫切心情。[3] 该宪法中加入了一些带有民主色彩的条文，例如，第 41 条明确赋予人民言论自由的权利。其实，1955 年宪法的最主要目的是为了加强对厄立特里亚的统治而奠定法理基础，以便更加有效地整合联邦国家。塞拉西根本就不愿意实行联邦制，这次修宪彻底暴露了他的真实想法：新修订的宪法虽然吸收了《联邦法令》中很多进步的观念和提法，但是令人吃惊的是，该宪法只字未提"联邦"二字。[4] 1955 年宪法头两章继续坚持君主统治的合法性，宣称要实行君主立宪制，核心依然是皇帝的绝对权威。政治和经济的决策大权继续由皇帝本人掌握，他还掌握全国行政、立法、军事、外交等方面的最高决定权。他是国家元首，全国武装部队的最高统帅，又是科普特基督教会的首领。皇位是父系世袭制。[5] 在后几章有关政体方面，皇帝则增加了任意创建政府机构的权力。他还可以自行宣布戒严、战争等。皇帝有权解散议会，有权直接任免内阁首相。议会参议员由皇帝指定。议会通过的议案，如果没有皇帝签署，不能生效等。[6]

---

① 斯宾塞的著作详细描述了塞拉西政权战后的外交风云，参见 John Hathway Spencer, *Ethiopia at Bay: a Personal Account of Haile Sellassie Years* (Algonac, Michigan: Reference Publications, Inc. ,1984).

② 1931 年宪法只有 7 章，内容简单，充斥着皇权主宰一切的内容，且没有涉及到联邦制度。参见 Margery Perham, *The Government of Ethiopia* (New York: Oxford University Press, 1948), pp. 407 ~ 416.

③ Aberra Jembere, *An Introduction to the Legal History of Ethiopia*: 1434 ~ 1974 (Hamburg: Lit Verlag Münster, 2000), p. 183.

④ Fasil Nahum, *Constitution for a Nation of Nations: the Ethiopian Prospect* (Lawrenceville, NJ: Red Sea Press, 1997), p. 25.

⑤ 李大伟、杨军：《万王之王海尔·塞拉西》，北京：中国社会科学出版社，1994 年版，第 119 页。

⑥ Fasil Nahum, *Constitution for a Nation of Nations: the Ethiopian Prospect* (Lawrenceville, NJ: Red Sea Press, 1997), pp. 25 ~ 27.

1955 年宪法忽视了人口占厄立特里亚一半的穆斯林的利益，广大穆斯林认为自己的地位低于基督徒。例如，宪法规定：皇帝必须是科普特基督徒。[①] 事实上，政府的高级职务都是由科普特基督徒担任的。

在 1955 年，违反厄立特里亚宪法的事件已经大幅增加，恐吓、威胁、武力炫耀等手段都用上了。厄立特里亚不听话的议员有的受到威胁，有的以违反联邦法律的理由遭到逮捕。1955 年 5 月，独派重要议员素尔丹（Ibrahim Sultan）被捕，理由是诽谤苏丹政府。素尔丹的审判是个标志性事件，表明对独派议员的打击已经公开化，统派占多数的议会已经不能再容忍独派的观点了。7 月，行政长官巴义鲁辞职。阿达姆代理了一段行政长官职位后，1956 年，沃尔德迈克尔（Asfha Woldemichael）[②]就任行政长官，标志着埃塞与厄立特里亚 10 年联邦进入第二个阶段，联邦制加速走向瓦解。

阶段二（1956 ~ 1962 年）：埃塞俄比亚与厄立特里亚的联邦关系全面恶化

由于沃尔德迈克尔是塞拉西的亲信，他的上台使厄立特里亚行政机构完全处于皇帝的掌控之下。在沃尔德迈克尔担任行政长官期间，他签署了一系列命令：大量引进埃塞官员和教师；开始在厄立特里亚使用埃塞旗帜来替代厄立特里亚旗帜，取消厄立特里亚区徽和武装等，以致有人将他的政府称为“换了名字的埃塞政府”。[③] 来自埃塞的官员迅速把持了厄立特里亚主要的政府岗位，厄立特里亚政府和教育系统开始阿姆哈拉化（亦称作“埃塞俄比亚化”），这有违厄立特里亚宪法第 5 条。[④]

相当多的厄立特里亚人满足于自己较高的经济水平，他们从一开始就不愿意与埃塞结成联邦，认为联邦将导致厄立特里亚经济滑坡和自己生活水平的降低。与埃塞结成联邦后，厄立特里亚的独派，尤其是穆斯林独派，

---

① Fasil Nahum, *Constitution for a Nation of Nations: the Ethiopian Prospect* (Lawrenceville, NJ: Red Sea Press, 1997), p. 26.

② 沃尔德迈克尔之前是统一党驻亚的斯亚贝巴代表，一直是塞拉西的亲信。参见理查德·格林菲尔德：《埃塞俄比亚新政治史》（钟槐译），北京：商务印书馆，1974 年版，第 304 页。

③ Ruth Iyob, *The Eritrean Struggle for Independence: Domination, Resistance, Nationalism, 1941 ~ 1993* (Cambridge University Press, 1995), p. 90.

④ 厄立特里亚宪法第 5 条规定：根据《联邦法令》，厄立特里亚政府有权处理厄立特里亚境内的一切事宜，包括“内务、教育、卫生、农业、公共服务”等。*The Eritrean Constitution as Ratified* (11th September 1952), in Habtu Ghebre - Ab ed., *Ethiopia and Eritrea: a Documentary Study* (Trenton, NJ: The Red Sea Press, Inc., 1993), p. 202.

一直没有停止独立的尝试。

厄立特里亚的众多穆斯林认为，自己在历史上一直是独立的，怎么能并入一个基督教国家呢？最大的反政府组织"厄立特里亚解放阵线"[①]发誓不能生存在"腐朽的埃塞俄比亚封建制度下"。[②] 他们的观点得到了西亚北非一些阿拉伯国家的支持。[③] 塞拉西的对策是武装打击、坚决镇压。这样他就又给厄立特里亚分离运动提供了一条理由，即"种族屠杀"。阿拉伯世界的支持者认为，厄立特里亚的穆斯林受到压迫仅仅是因为他们是穆斯林，他们被基督教统治者压迫，得到的是贫穷和落后。塞拉西将埃塞喻为"被穆斯林世界包围的基督教家园"。这句话甚至印刷在埃塞旅游手册中，伊斯兰世界认为这体现出塞拉西对穆斯林的厌恶，至少说明他不重视埃塞的穆斯林。[④]

厄立特里亚的民众，尤其是穆斯林，频繁向联合国请愿，指责埃塞有意破坏厄立特里亚宪法，但是收效甚微。[⑤] 到了 1958 年，厄立特里亚议会已经完全沦为塞拉西的"橡皮图章"，渐渐失去厄立特里亚民众的信任与支持。1958 年 4 月，包括卡迪在内的 18 位穆斯林著名人士被捕，罪名是向联合国秘书长写信抗议埃塞违反联合国 390 号决议，要求联合国调查厄立特里亚现状。联邦政府认为对外交涉的权力在联邦，这 18 人的行为是对联邦外交权力的破坏。卡迪判刑 10 年，其他 17 人也都分别判处了徒刑。[⑥] 此次事件对

---

① 厄立特里亚解放阵线：ELF，简称"厄解阵"，1960 年在埃及成立，其前身是 1958 年成立的"厄立特里亚解放运动"(ELM)。厄立特里亚解放运动起初还寄希望于联合国干涉埃塞对厄立特里亚的合并，而厄解阵则完全放弃了与塞拉西的妥协，并于 1961 年 9 月在厄立特里亚开展武装斗争。厄解阵主要由信仰伊斯兰教的提格雷尼亚人组成，后来于 1972 年扩大成为"厄立特里亚人民解放阵线"(Eritrean People's Liberation Front - EPLF，简称"厄人阵")。参见 Bahru Zewde, *A History of Modern Ethiopia*, 1855 ~ 1974 (London: James Curry; Athens: Ohio University Press; Addis Ababa: Addis Ababa University Press, 1991), pp. 219 ~ 220.

② CoLin Legum, *Ethiopia: the Fall of Haile Selassie's Empire* (New York: African Publishing Company, 1975), p. 16.

③ 厄解阵得到了埃及的大力支持，直到非统组织建立后，埃及仍然没有中断对厄解阵的援助。Haggai Erlich, *The Cross and the River: Ethiopia, Egypt, and the Nile* (Colorado: Lynne Rienner Publishers, Inc., 2002), p. 186.

④ Muhammad Muhammad Fa'iq, *Abd al - Nasir wal - thawra al - ifriqiyya* (*Nasser and the African Revolution*), (Beirut: 1980), p. 89.

⑤ ELF - PLF, *United Nations Documents on Eritrea* (Tripoli, Arab Libyan Republic: ELF - PLF Foreign Mission, 1971), p. 48.

⑥ George C. Moore, *Foreign Service Despatch* (American Consul: June 20, 1958), No. 775.00/6, p. 2058. 参见 Ruth Iyob, *The Eritrean Struggle for Independence: Domination, Resistance, Nationalism*, 1941 ~ 1993 (Cambridge University Press, 1995), p. 91.

穆斯林族群的打击很大，穆斯林认为自身受到了压迫，并在议会中失去了代言人。

厄立特里亚议会前议长及代理行政长官艾德里斯·阿达姆(Sheikh Idris Mohamed Adem)和厄立特里亚第一任行政长官巴义鲁毅然与政府决裂，相继成为厄解阵主席。厄解阵主要得到了厄立特里亚西部穆斯林的支持。[①] 另一支重要的反政府武装是"人民解放力量"(the People's Liberation Forces—PLF)，它的支持者主要来自利比亚和南也门。人民解放力量将马克思主义作为自己斗争的口号，赢得了很多支持。伊斯兰倾向的分离运动和共产主义倾向的分离运动开始合作，用更猛烈的武装袭击与政府斗争。

厄立特里亚分离运动的愈演愈烈是塞拉西决定取消联邦制的直接动因。

塞拉西取消联邦的行动其实早已开始。1958 年 12 月，由拥护合并的议员控制的厄立特里亚议会通过决议，取消厄立特里亚旗帜，在正式场合只悬挂埃塞旗帜。1959 年，厄立特里亚议会决定废除厄立特里亚法律，代之以埃塞法典。[②] 1959 年 12 月，塞拉西任命他的女婿阿贝贝(Abiye Abebe)准将为厄立特里亚总督。1960 年 5 月，厄立特里亚议会通过决议，将"厄立特里亚政府"(Eritrean Government)更名为"厄立特里亚行政机构"(Eritrean Administration)。塞拉西为了达到合并厄立特里亚的目的，采取软硬兼施的策略，对持不同政见者实施威胁、逮捕、关押等措施，查禁鼓吹独立的报刊，同时进行"合并"的舆论宣传。埃塞报纸连篇累牍地报道"厄立特里亚人民渴望与埃塞进行无条件的统一"。[③]

第三届厄立特里亚议会选举于 1960 年 9 月 5 ~ 7 日举行。由于重要的党派领袖索尔丹等已经离开厄立特里亚，因此，塞拉西的三个亲信沃尔德迈克尔、哈米德(Sheikh Hamid Ferej Hamid)、迪米特罗斯(Keshi Dimetros)不出意外地分别当选为行政长官、议长和副议长。就在议会选举结束一周后，

---

① 厄立特里亚人口中，穆斯林和基督徒各占一半左右。在西部，95% 的居民是穆斯林。基督徒主要居住在阿斯马拉和克伦(Keren)等大城市。见 CoLin Legum, *Ethiopia: the Fall of Haile Selassie's Empire* (New York: African Publishing Company, 1975), p. 61.

② 钟伟云编著:《埃塞俄比亚/厄立特里亚》(志书)，北京:社会科学文献出版社，2006 年版，第 297 ~ 298 页。

③ 理查德·格林菲尔德:《埃塞俄比亚新政治史》(钟槐译)，北京:商务印书馆，1974 年版，第 306 页。

400 名阿斯马拉的学生举行罢课，要求恢复使用厄立特里亚的区旗、区徽和武装力量。这些学生被迅速投进监狱，虽然他们的父母强烈抗议，但是其中一些学生还是被流放到埃塞偏远地区劳改。[1] 这只是埃塞与厄立特里亚的矛盾激化的表现之一。1961 年下半年，美国驻阿斯马拉的领事馆注意到民众普遍认为厄立特里亚的警察已经蜕变为"没有脊梁的埃塞俄比亚走狗"，议会已经成为"皇帝意志的橡皮图章"。[2]

与此同时，武装反抗加剧，索马里游击队组织（shifta）在阿瓦特（Hamid Idris Awate）的领导下在西部低地展开了武装斗争。阿瓦特喊出的口号是"推翻厄立特里亚傀儡政府"。[3] 1961 年 11 月，发生了一起针对副议长迪米特罗斯的暗杀事件，迪米特罗斯幸免于难，行刺者海鲁（Ghebremedhin Hailu）当场被击毙。但是普通民众非但没有同情副议长，相反对海鲁行刺未成感到遗憾，很多人去为海鲁送葬。[4] 从这件事可以看出民众对政府的不满已经发展到仇恨，从抗议埃塞侵犯厄立特里亚的宪法权利已经发展到直接攻击厄立特里亚政府官员。塞拉西此时本应注意到这个警告，并减少对厄立特里亚事务的干涉，但是塞拉西的反应却是加快对厄立特里亚的合并步伐。

面对厄立特里亚独立运动的挑战，一贯倡导改革的塞拉西曾经考虑过进行土地改革等力度更大的改革。但是由于强大的保守势力牵制了他，比较激进的人们开始不满，1960 年 12 月的流产政变就是一个信号。[5] 这次政变可能真的触动了年迈的皇帝，他决定加速"统一国家"的步伐，试图通过将厄立特里亚变为一个省来挽回他开始下滑的威望，进而巩固自身的统治。

1961 年 5 月，听说厄立特里亚议会准备同意将厄立特里亚并入埃塞，数

---

[1] Ruth Iyob, *The Eritrean Struggle for Independence: Domination, Resistance, Nationalism*, 1941 ~ 1993 (Cambridge University Press, 1995), p. 91.

[2] Mathew Looram, *Foreign Service Despatch* (American Consul: October 2, 1961), No. 775a. 00/10, p. 261. 参见 Ruth Iyob, *The Eritrean Struggle for Independence: Domination, Resistance, Nationalism*, 1941 ~ 1993 (Cambridge University Press, 1995), p. 92.

[3] Ruth Iyob, *The Eritrean Struggle for Independence: Domination, Resistance, Nationalism*, 1941 ~ 1993 (Cambridge University Press, 1995), p. 93.

[4] Ruth Iyob, *The Eritrean Struggle for Independence: Domination, Resistance, Nationalism*, 1941 ~ 1993 (Cambridge University Press, 1995), p. 93.

[5] 1960 年 12 月 13 日，塞拉西的警卫部队司令门吉斯图等人利用塞拉西出访之际发动政变，扣押了皇太子等人，提出改革措施，受到了亚的斯亚贝巴大学生的欢迎和支持。政变很快被忠于皇帝的陆军和空军部队粉碎，门吉斯图等人被绞死。这次政变影响深远。参见理查德·格林菲尔德：《埃塞俄比亚新政治史》（钟槐译），北京：商务印书馆，1974 年版，第 375 ~ 452 页。

百名高中生举行游行表示厄立特里亚的自由不容改变。① 在亚的斯亚贝巴召开联合国会议时,类似的示威活动举行了多次。1962 年6 月3 日,美国代表收到了署名"厄立特里亚知识界联合会"的请愿信:②

> 最近这些年,我们这里很多人背井离乡,都变成了难民;1955 年,我们的工厂都关闭了;1956 年,我们的旗帜也停止了飘扬……请来厄立特里亚看看,你会发现这里是第二个阿尔及利亚或者是第二个南非……甚至连学生都被关进监狱,而他们只是为了争取自由……我们不是等待外国羊倌放牧的羊群……我们自己有能力完成建设国家的重任。

面对强大的压力,厄立特里亚议会不敢轻易通过合并法案,一直延期到6 月18 日也没有通过任何决议。为了促成尽快合并,塞拉西6 月16 日来到厄立特里亚视察。他一路上反复强调他是这个国家唯一的领袖。在厄立特里亚,他提拔了23 名高级警官;为了拉拢议会,他给很多议员授勋及任命了职务;为了树立自己在农民心中的形象,他慷慨地宣布免去厄立特里亚农村两年的农业税。③

1962 年6 月19 日,在塞拉西抵达阿斯马拉三天后,厄立特里亚议会开会。在这次会议上,行政长官要求给警察增加拨款的提案出人意料地遭到否决。这顶多是一场做秀,给皇帝看的,以此表明厄立特里亚议会的自治地位和独立性。④ 在离开阿斯马拉前夕,塞拉西发表演讲,他将那些在国外流亡的民族主义分子称之为"外国人的工具",并多次将厄立特里亚称为"我们

---

① Mathew Looram, *Foreign Service Despatch* (American Consul: May 25, 1962), No. 775.00/5, p. 2562. 参见 Ruth Iyob, *The Eritrean Struggle for Independence: Domination, Resistance, Nationalism*, 1941 ~ 1993 (Cambridge University Press, 1995), p. 92.

② Thomas R. Byrne (Charge d' Affaires ad interim), *Foreign Service Despatch* (American Embassy, Dar es Salaam: June 5, 1962), No. 775a. 006, p. 562. 参见 Ruth Iyob, *The Eritrean Struggle for Independence: Domination, Resistance, Nationalism*, 1941 ~ 1993 (Cambridge University Press, 1995), p. 93.

③ Mathew Looram, "Monthly Summary of Events: June 1962", *Foreign Service Despatch* (American Consul: July 4, 1962), No. 775a. 00, p. 7462. 参见 Ruth Iyob, *The Eritrean Struggle for Independence: Domination, Resistance, Nationalism*, 1941 ~ 1993 (Cambridge University Press, 1995), p. 93.

④ Mathew Looram, "Monthly Summary of Events: June 1962", *Foreign Service Despatch* (American Consul: July 4, 1962), No. 775a. 00, p. 7462. 参见 Ruth Iyob, *The Eritrean Struggle for Independence: Domination, Resistance, Nationalism*, 1941 ~ 1993 (Cambridge University Press, 1995), p. 93.

帝国的一部分”。[1]

10 年的联邦经历在厄立特里亚产生了大量的民族主义者，塞拉西本人也看到埃塞的间接统治无法控制厄立特里亚反抗的势力。这股势力不仅来自阿瓦特领导的游击队和厄解阵等，也来自厄立特里亚政府和议会，这就迫使塞拉西考虑应该马上对厄立特里亚进行直接统治了。

五、埃塞俄比亚 - 厄立特里亚联邦的终结

1962 年 11 月 14 日，在埃塞军队的包围下，厄立特里亚议会召开。沃尔德迈克尔宣布厄立特里亚并入埃塞，成为埃塞的第 14 个省。埃塞与厄立特里亚的联邦关系正式结束。埃塞恢复成为单一制国家，塞拉西完成了夙愿。对塞拉西而言，本来就是过渡品的联邦制终于在皇权面前轰然倒塌，但是厄立特里亚民族主义武装斗争却从此风起云涌。

埃塞 - 厄立特里亚联邦是联合国倡议的、埃塞皇帝允诺支持的、由一个精英阶层操作的妥协性产物。作为非殖民化的重要行动，厄立特里亚成功地与埃塞建立了一个政治实体。而联邦制的推行缺乏三个利益方的充分协商：国际力量（包括英国、意大利、美国、原苏联、联合国）、地区力量（主要为埃塞）和厄立特里亚国内各方。厄立特里亚境内的统派要求与埃塞完全统一，独派则要求建立厄立特里亚新国家，因而统派和独派对联邦制都不感兴趣，“双方根本就没有打算给联邦制机会”。[2] 这次短暂的联邦经验使得厄立特里亚各族群、各集团的矛盾凸显而非缓和，对联邦制的赞成方和反对方的矛盾逐渐激化，最终厄立特里亚民族主义集团与联邦政府的对抗发展到最高形式——战争。联邦制与埃塞的绝对君主专制在内在机制上也无法协调，因为联邦制的核心是分权思想，而埃塞名义上是君主立宪制，其实皇帝拥有绝对权力。因此有人将这次联邦制比喻为就像“异体移植一样，一开始

---

① Mathew Looram, “Eritrean Internal Scene: Ethiopia's Efforts to Bring about Union”, *Foreign Service Despatch* (American Consul: July 3, 1962), No. 775a. 00/7, p. 362. 参见 Ruth Iyob, *The Eritrean Struggle for Independence: Domination, Resistance, Nationalism*, 1941 ~ 1993 (Cambridge University Press, 1995), p. 94.

② Bahru Zewde, *A History of Modern Ethiopia*, 1855 ~ 1974 (London: James Curry; Athens: Ohio University Press; Addis Ababa: Addis Ababa University Press, 1991), p. 219.

看不出问题，但是排斥反应很大，双方最终无法和谐共生”。[①]

联合国的联邦制方案其实充分照顾了埃塞的利益，390 号决议明文写上了考虑到埃塞对出海口的需求。只不过塞拉西的胃口不止于此，他要的不是为埃塞增加一个伙伴，而是将整个厄立特里亚纳入他的版图。他的祖先如孟尼利克二世等人曾用武力实现了埃塞的领土扩张，但二战后的国际环境已经不允许用武力来解决国家的版图问题。塞拉西充分认识到时代的变化，因此才同意利用联邦制来实现国家的统一。从这个角度来讲，他对联邦制在埃塞的肇始是有贡献的。没有他的赞同，联合国的决议无法顺利实施。10 年联邦制对埃塞的国家总体发展也起到了促进作用。此时的塞拉西扮演的是一个历史进步者的形象。从某种意义上讲，采用联邦制延长了他这个封建皇帝的政治寿命。不过，议会民主制和联邦制只能为塞拉西的皇权服务，当厄立特里亚对他来说变得桀骜不驯时，他不惜推翻联邦制，恢复单一制的国家管理。

在塞拉西获得厄立特里亚的过程中，外交活动、联盟因素、政治威吓以及其他合法与非法手段[②]都起了作用。塞拉西巧妙地利用了他的外交技巧和超级大国对埃塞的争夺，合法地废除了联邦制而没有引起任何外交麻烦。因为从法律角度上来讲，是代表厄立特里亚人民的厄立特里亚议会主动要求与埃塞合并，而不是塞拉西强力吞并了厄立特里亚。

联邦制的终结带来了国内、地区和国际三方面的影响。

从国内来看，厄立特里亚在联邦时期的各党派协商合作的机制已经崩溃。埃塞政府对反对合并的党派采取了坚决镇压的政策。曾经在厄立特里亚议会共商国是的各党派，要么倒向皇帝，要么转入地下斗争，民族和宗教矛盾变得尖锐起来。联邦终结的直接后果就是厄解阵势力的扩大和民族武装的增多。厄立特里亚被合并后，厄解阵迅速壮大，成为实力最强的反政府武装之一。[③] 厄立特里亚从此成为埃塞的动乱之源。民族主义武装反抗力

---

① Bereket Habteselassie, *Eritrea and the United Nations* (Trenton, NJ: Red Sea Press Inc., 1989), p. 40.

② 据说埃塞外长曾威胁联合国高级专员马天佐。马天佐是玻利维亚人，埃塞外长告诉他，如果马天佐不照顾埃塞利益，那么随着玻利维亚国内局势变化，马天佐在“联合国的职位也可能出现问题”。参见 Tekie Fessehatzion, “Eritrea: from Federation to Annexation, 1952 ~ 1962”, *Working Paper* (Washington D. C.: Eritreans for Peace and Democracy, March 1990), No. 2.

③ R. Kent Rasmussen, *Modern African Political Leaders* (New York: Facts On File, 1998), p. 12.

量在这里崛起，对塞拉西政权和其后的门格斯图政权都带来了深远的影响。有学者认为正是厄立特里亚持续30多年的武装斗争拖垮了塞拉西和门格斯图政权。[①]

从地区角度来看，埃塞证明了自己在东非之角的重要性。正是利用了自己地缘政治的重要性，埃塞调动了大国力量（主要是美国）支持自己的战略行动。与厄立特里亚完全合并之后，埃塞成为东非无可争议的霸主。

从国际影响看，塞拉西的外交没有因为联邦终结而陷入危机。这主要是由于在冷战的大背景下，埃塞是美苏争取的重点。因此没有大国指责埃塞的合并行为。埃塞是美国在非洲的主要盟友。塞拉西的外交战略在某种程度上是“远交近攻”。1960年，意属索马里和英属索马里联合成立索马里共和国。埃塞信仰基督教的阿姆哈拉统治者对邻近的索马里穆斯林政权有天然的抵触。塞拉西对索马里的威胁导致索马里迅速倒向原苏联并在其援助下建立起现代化的军队，威胁着埃塞边境的安全。索马里一直支持厄立特里亚的分离运动。

1970年10月24日埃塞与中国建交。很多观察家认为，塞拉西与中国交好，是为了使厄立特里亚反政府组织失掉其武器等援助来源。为了阻止苏丹对厄立特里亚反政府武装的支持，塞拉西以非统组织的名义，在苏丹政府与苏丹南部反政府武装之间积极斡旋。作为回报，苏丹关闭了与厄立特里亚的边界，阻止厄立特里亚反政府武装分子进入苏丹，并且威胁要逮捕“厄解阵”成员。[②]

埃塞第一次联邦制实践只持续了10年。几乎没有人怀疑，厄立特里亚民族主义是埃塞专制统治的副产品。可以说，厄立特里亚民族主义的兴起也是对二战后联合国机制无法满足部分民族及部分地区人民的民族主义需求的一种反映。埃塞俄比亚－厄立特里亚联邦的消失从某种程度上证明了大国意志对国际政治的影响。“民族自决”和“人道主义”等字眼在大国政治争夺时都是次要考虑的因素。

---

① 钟伟云编著：《埃塞俄比亚/厄立特里亚》（志书），北京：社会科学文献出版社，2006年版，第78页。

② CoLin Legum, *Ethiopia: the Fall of Haile Selassie's Empire* (New York: African Publishing Company, 1975), p. 15.

六、联邦制的缺失：门格斯图政权时期

1974 年推翻皇权的导火索由首都亚的斯亚贝巴出租车司机罢工和教师罢教引燃。当时国内政局非常动荡，年轻军官们受激进知识分子和马克思主义思想的影响很大，赞同埃塞阶级矛盾严峻的理论。1974 年 6 月，"武装部队、警察和国土安全部队协调委员会"（阿姆哈拉语称为 Derg，或 Dergue，简称"委员会"）接管政权。门格斯图（Mengistu Haile Mariam）当时只是委员会成员之一，在上台初期，没有强烈的意识形态色彩，而是打出了"埃塞第一"（Ethiopia Tikdem）的口号。为了保持稳定，委员会没有马上废除君主制，甚至一度拥戴塞拉西的儿子为继承人，曾将委员会更名为"临时军事顾问团"（即 PMAC：Provisional Military Advisory Council）。委员会曾经考虑要削弱中央集权，但是没有考虑联邦制的恢复。

为了争取群众支持，军政权迅速变得激进起来，他们取缔了所有反对党，并与原苏联接近，走向"社会主义"道路。其宣传口号从模糊的"埃塞第一"转变为"埃塞社会主义"（1974 年 12 月宣布），具体行动是废除帝制，大规模国有化。最早是银行等金融机构和私人工商业实现了国有化，继而在 1975 年，全国土地国有化。[①] 军政权由此获得了埃塞广大群众的支持。

埃塞"革命"是否是真正意义上的革命在学术界尚有争论。从打碎封建旧机器、建立共和国新政权的角度看，确实是一场革命，"可能是 20 世纪下半叶对非洲意义最为深远的社会革命"。[②] 在政治体制上，中央集权比塞拉西时代更加集中。信奉马列主义的政权一般都倾向于采用中央集权的统治方式。[③] 军政权虽然承认各民族的权利，但是更强调高举马列主义旗帜，团

---

① John Markakis, "The Military State & Ethiopian Path to 'Socialism'", in Giles Mohan & Tunde Zack - Williams ed., *The Politics of Transition in Africa* (James Currey & African World Press, 2004), pp. 117 ~ 124.

② A. A. 马兹鲁伊主编：《非洲通史》（第八卷，屠尔康等译），北京：中国对外翻译出版公司，2003 年版，第 359 页。

③ Henry S. Bienen, *Armed Forces, Conflict and Change in Africa* (Boulder, San Francisco, and London: Westview Press, 1989), p. 149.

结一切被压迫阶级，严禁一切分离主义言行。厄立特里亚问题虽然特殊，也只能在单一制国家的框架内解决。[①] 出于军人集权的性质和军队的职业本性，联邦制在埃塞是不可能恢复的。[②]

军事统治下的埃塞民族矛盾依然严重，厄立特里亚人民要求独立的呼声很高。军政权在政治解决厄立特里亚问题无望之后，开始武装打击厄立特里亚的分离势力，并指责“阶级敌人”利用厄立特里亚民族主义情绪破坏埃塞革命。[③] 由于原苏联集团的支持，一直到20世纪70年代末，军政权的军事行动胜多败少。代价是要采取原苏联模式来建设国家，如采用集体农庄制（collective farming）等。军政权还在全国进行思想教育，下派大量干部去各地进行社会主义教育。[④]

1977年2月，埃塞政权内部发生了流血事件，本蒂主席被推翻，门格斯图最终获胜。门格斯图一边高举“社会主义”旗帜，一边将“清洗”作为重要的政治手段，至70年代末，其军事统治逐步稳定下来。[⑤] 1987年2月，根据宪法，埃塞国名正式定为“埃塞俄比亚人民民主共和国”，形式上是共和民主政体，实为威权政治体制。

门格斯图在政权稳定之后，试图借鉴原苏联等社会主义国家的模式解决民族问题。为了比较联邦制好还是地区自治（regional autonomy）的形式

---

① David and Marina Ottaway, *Ethiopia: Empire in Revolution* (New York: Africana Publishing Co., 1978), pp. 151 ~ 162.

② 事实上，1975年，军政权的特费里·本蒂（Teferi Banti）主席曾委派一个委员会就国家架构问题起草了一份报告，报告提出了3个选择：所有省实行自治，有各自的政府和议会；根据文化和语言相似性，构建联邦架构，包括奥罗莫、提格雷、阿姆哈拉和锡达马语言区；实行两个区域的联邦，一个是厄立特里亚和提格雷（Tigre）地区，另一个是其他地区。但是这份报告递交给军政权讨论之后就被束之高阁。见 Solomon Gashaw, “Nationalism and Ethnic Conflict in Ethiopia”, in Crawford Young ed., *The Rising Tide of Cultural Pluralism* (Madison, Wisconsin: The University of Wisconsin Press, 1993), p. 152.

③ Henry S. Bienen, *Armed Forces, Conflict and Change in Africa* (Boulder, San Francisco, and London: Westview Press, 1989), p. 149.

④ John Markakis, “The Military State & Ethiopian path to ‘Socialism’”, in Giles Mohan & Tunde Zack - Williams ed., *The Politics of Transition in Africa* (James Currey & African World Press, 2004), p. 127.

⑤ 掌握大权的门格斯图先后拥有众多头衔：顾问团主席（Chairman of PMCC）、行政会议主席（Chairman of the Council of Ministers）、最高经济委员会主席（Chairman of the Supreme Economic Council）、革命部队总司令（Commander in Chief of the Revolutionary Armed Forces）、埃塞俄比亚工人党执委会主席（Chairman of the Commission for Organizing the Party of the Working Peoples of Ethiopia）等。

好，门格斯图派出一名军官去原南斯拉夫“取经”。最终，他还是决定采用地区自治，因为“地区自治和联邦制只是量的区别，本质上没有差异”。他将全国分为28个区，包括4个自治区：厄立特里亚、提格雷（Tigre）、阿萨布德雷达瓦（Asseb Dire Dawa）、欧加登（Ogaden）。自治区与其他区的差别是：自治区有权在不违反宪法和国民大会（National Assembly）制定的法律前提下，制订本区内的法律法规，并可以制订本区的经济和教育、卫生等方面的发展计划。门格斯图强调国家的一元性，在1987年宪法第一条中就表明“埃塞俄比亚从来就是一个多民族的统一国家”。第二条明确规定“各民族一律平等，反对民族沙文主义和狭隘的地方民族主义”。[①]

他还采取了其他一些缓和民族矛盾的措施，如宣布各民族一律平等，鼓励各民族发展自己的文化，使用自己的语言等。门格斯图时期，很多非阿姆哈拉族人士进入政府。国家还设立了民族研究所，研究本国的民族问题。[②]

塞拉西时代的埃塞由于积极促进非统成立，国际社会评价良好；而门格斯图高举社会主义旗帜，树立埃塞的强国形象，让周边国家对其心怀忌惮。[③]门格斯图政权在政治上不断强化中央集权，削弱地方的权力；经济上执行激进政策，大规模推行国有化、集体化，不断增加各种租税，百姓的负担不断增加。人民群众对政府的不满日益增长，这就为新的反抗运动提供了肥沃土壤，提人阵就是此时兴起的。埃塞军政权在对外战争（如与索马里的欧加登战争）和镇压厄立特里亚的反抗运动方面，花费巨大。埃塞经济滞胀、粮食短缺、社会消费水平低下、外汇储备减少都与军费增长有关。（门格斯图时期主要经济数据请见附录4。）

从1974到1990年，埃塞经济增长率为1.9%，而人口增长率为2.7%。[④]

---

① Solomon Gashaw, "Nationalism and Ethnic Conflict in Ethiopia", in Crawford Young ed., *The Rising Tide of Cultural Pluralism* (Madison, Wisconsin: The University of Wisconsin Press, 1993), pp. 153 – 154.

② 埃塞俄比亚民族研究所（Ethiopian Institute of Nationalities）1983年3月成立。该研究所的意识形态色彩浓厚，研究所成员主要由执政党指派，研究成果大多也不公开。

③ Wendy James, "No Place to Hide", in Wendy James, Donald L. Donham, Eisei Kurimoto, Alessandro Triulzi ed., *Remapping Ethiopia: Socialism & After* (Oxford: James Curry Ltd., 2002), p. 259.

④ Eva Poliha, *The Power of Continuity: Ethiopia through the Eyes of Its Children* (Nordiska Afrikainstitutet, 2004), p. 178.

从1970年开始，埃塞遭受了连续17年的干旱，这是非洲撒哈拉以南地区近150年来最严重的干旱。除了要照顾国内的18万苏丹难民外，埃塞还不得不拯救本国近800万饥民的生命。埃塞成为世界上最贫穷的国家之一。

在门格斯图统治下，厄立特里亚对埃塞的认同进一步疏远，军政府只能用军事高压政策维持国家统一。军政府统治期间，仅在1974 ~ 1975年，厄立特里亚就有30万人遭到驱逐，其中25万人逃入山区，缺衣少食。军政府利用食品作为武器，甚至禁止红十字会为反政府者提供食物和药品。[1] 无数平民死于战乱，这加强了厄立特里亚民众的民族主义情绪。军政府对厄立特里亚的严酷政策使得与厄立特里亚结成联邦的最后一点希望也没有了。

在反抗门格斯图的斗争中，人民解放力量和厄解阵团结起来，组成了联合司令部。在战斗中，他们不断胜利，并且有了自己固定的海上运输通道（从亚丁湾到厄立特里亚沿海），外援源源不断。[2] 其部队得到壮大，并成为推翻门格斯图的主力之一。

门格斯图政权虽然实行了一些社会主义政策，但是由于过分依赖国外支持，政权根基并不稳固。有学者认为，门格斯图主要失误在于没有处理好民族关系；还有学者认为门格斯图政权建设不够深入，没有掌握基层民众。[3] 门格斯图政权之所以垮台，根本原因是它的政治和经济政策的失误，但没有合适的国家结构形式，仅靠军队等国家暴力机器来处理民族矛盾和地区分离主义也是一个重要因素。为了加强集权，门格斯图必须不断强化军队建设，埃塞俄比亚革命部队（ERAY，他们愿意将自己称作“红军”）在数量上和装备上成为非洲第二大军队。[4] 但是这支所谓“红军”烧杀奸淫，无恶不作。在20世纪80年代后期“红军”在厄立特里亚的战斗已经是败多胜少了。厄

① CoLin Legum, *Ethiopia: the Fall of Haile Selassie's Empire* (New York: African Publishing Company, 1975), p. 75.

② CoLin Legum, *Ethiopia: the Fall of Haile Selassie's Empire* (New York: African Publishing Company, 1975), p. 76.

③ David and Mariana Ottaway, *Ethiopia: Empire in Revolution* (New York: Holmes and Meier, 1978); Henry S. Bienen, *Armed Forces, Conflict and Change in Africa* (Boulder, San Francisco, and London: Westview Press, 1989), p. 20.

④ Gebru Tareke, "From Af Abet to Shire: the Defeat and Demise of Ethiopia's 'Red' Army 1988 ~ 1989", *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 42, 2(2004), pp. 239 ~ 281.

立特里亚内战消耗了埃塞50%的政府预算，再加上干旱，人民已经跌入贫穷的深渊。1989年“红军”在提格雷惨败后，仅过两年，就彻底崩溃了，“红军”所支撑的军政权也随之消亡。

随着埃革阵执掌政权，埃塞俄比亚联邦制重新进入了国家建设的范畴。

第二章　埃塞俄比亚新联邦制[1]的确立与特征

(威权统治)代表了黑非洲的一种基本哲学。这种哲学的基础不是个人自由,而是人治。领袖是国家的最高代表,就像以前君王是人民的主宰一样……总之,在非洲,我们可以找到人民选举出来的上帝。

——桑戈尔(Leopold Sedar Senghor,塞内加尔前总统)[2]

我们知道"民族－国家"的原意是一个民族一个国家。但是我们很快就会发现这个概念更多意义上只是口号和幻想。在今天的世界有190多个国家,而民族多达8000个。简单的数学计算就可以告诉我们大多数国家都是多民族的。然而从另一个角度来看,民族－国家的概念又是成立的。因为几乎所有的国家都在进行民族建设,努力获得更大的民族团结。因此,国家应该被称为民族一体化国家(nation－building state)可能更准确。

——博曼(Bruce Berman)[3]

---

① 从本章起,未经特别注明,"埃塞联邦制"均指埃革阵时代的联邦制。

② Robert H. Jackson & Carl G. Roseberg, *Personal Rule in Black Africa* (Berkeley: University of California Press, 1982), p. 1.

③ Bruce Berman, Dickson Eyoh & Will Kymlicka ed., *Ethnicity & Democracy in Africa* (Oxford: James Currey; Athens: Ohio University Press, 2004), p. 5.



一、埃革阵政权的建立与新联邦制确立的因素

1991 年 5 月，门格斯图逃到津巴布韦，结束了近 20 年的军事专政。1991 年 6 月 6 日埃革阵领导人梅莱斯组建了临时政府和由 87 人组成的人民代表制宪会议（Legislative Council of Representatives），宣称将引导国家走向全面民主。他一开始就注意各民族在国家机构中的代表比例均衡，例如国家的三巨头来自不同民族：总统和制宪会议主席梅莱斯为提格雷族，副总统费卡都（Fekadu Gedamu）是古拉吉人，制宪会议秘书特斯法耶（Tesfaye Habisso）是坎巴塔（Kambatta）人。7 月 29 日任命的总理塔姆拉特（Tamrat Layne）是阿姆哈拉人。8 月 11 日由塔姆拉特组成的临时政府一共有 17 位部长，充分照顾到了民族、宗教和政治集团的平衡。[①]

埃塞在联邦制确立之前有一个过渡期。过渡期开始于 1991 年 5 月门格斯图被推翻，正式结束于 1995 年 8 月埃塞联邦民主共和国政府选举产生并宣誓就职。埃革阵在过渡时期主要做了两件事：一是制订宪法、搭建联邦架构；二是进行民主选举。埃革阵召集国民大会（National Conference），建立代表理事会（Council of Representatives，议会的前身）。由于埃革阵强大的军事实力、有效的组织和领导力，因而一直控制着过渡进程和竞争规则。在起草宪法，安排行政区划和一系列选举的过程中，埃革阵一直起着主导作用，并进一步巩固了自己的权力。

许多党派呼吁国际社会（主要是美国）对过渡进程进行干预。这些党派大多数以民族为基础，但是组织混乱、力量微小，因此没有获得多少响应与支持，最终亦未能阻止埃革阵取得对国家政权的绝对掌控。

埃塞 1994 年宪法确定了国家结构形式为联邦制。1995 年 5 月，埃塞俄比亚联邦民主共和国成立。从门格斯图的"人民"民主共和国到今天的"联邦"民主共和国，埃塞重建联邦制绝非随意为之，在很大程度上受到埃塞历史与地理条件的限制，以及来自国际和国内两方面的压力。新政权希望将

---

① Paul P. Henze, *Ethiopia——the Fall of the Derg and the Beginning of Recovery under the EPRDF: March 1990 ~ March 1992*（Santa Monica, Calif.：Rand, 1995）, p. 56.

联邦制当作应对各种难题的解决之道。

非洲政治系统的一个重要特点是受外部因素影响明显。非洲一直没有摆脱对国际体系的依附，深受国际资本的影响。全球化越深入，其依附程度越强。在非洲框架外，还有一个更大的框架（superstructure）限制它。[①] 国际社会常以财政援助等手段促使非洲国家做出符合自己意愿的变化。[②] 在亚洲，东亚和东南亚已经发出了自己的声音，而非洲却没有自己的声音，甚至连大选都要在国际观察员的监督下进行。

美国在埃塞实行联邦制的过程中，扮演了重要角色。在1980年代末期，原苏联不再支持门格斯图后，美国更加关心非洲之角的稳定并试图加强自己的影响。欧洲起初希望埃塞能够按照1950年联合国决议的模式，与厄立特里亚实行联邦，认为这样做亦不违反非统“边界不可更改”的原则。历史上对埃塞影响巨大的意大利和原苏联在埃塞内战时积极调停，但是1991年伦敦会议以后[③]，都不再参与埃塞事务。英国仅是提供了会议地址，主要参与方是美国。[④] 科恩在伦敦会议上清晰地表明了美国援助和埃塞民主改革的关系：“没有民主，就没有合作。”[⑤]这可以解释梅莱斯为什么上台伊始就将

---

① Crawford Young, “The Third Wave of Democratization in Africa: Ambiguities and Contradictions”, in Richard Joseph ed., *State, Conflict, and Democracy in Africa* (Lynne Rienner Publishers, 1999), p. 35.

② 例如美国政府为了促使已经转型的发展中国家按照西方民主模式走下去，每年投入4亿美元，通过美国国际开发署（USAID）和一些非政府组织等支持这些国家的“民主”力量及有利于推进民主化的各项事业。参见 Marina Ottaway & Thomas Carothes ed., *Funding Virtue: Civil Society and Democracy Promotion* (Washington D. C.: Carnegie Endowment For International Peace, 2000), p. 5.

③ 1991年初，眼看门格斯图大势已去，美国助理国务卿科恩（Herman Cohen）呼吁门格斯图政府和反政府武装在伦敦开会，以防类似索马里那样的无政府状态的出现。在这次会议上，确定了厄立特里亚1993年举行公投。这次会议还将埃塞新政权的过渡期定为一年，提人阵为临时政府的核心。对于伦敦会议，亚的斯亚贝巴的阿姆哈拉市民进行了多次抗议活动。他们认为埃塞从此将在提格雷少数民族统治之下，尤其是规定了厄立特里亚可以为是否分离而举行公投，更是对埃塞主权完整的“可耻背叛”。他们将这次会议以及按会议安排进行的各项活动称为“科恩政变”。参见 Tom Post, Ann Mcdaniel ed., “Cohen's Coup in Ethiopia”, *Newsweek*, June 10, (1991), p. 33.

④ Evelyn Farkas, *Fractured States and U. S. Foreign Policy: Iraq, Ethiopia, and Bosnia in the 1990s* (New York: Palgrave Macmillan, 2003), p. 53.

⑤ Terrence Lyons, “Closing the Transition: the May 1995 Election in Ethiopia”, *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 34, 1(1996), p. 122.

民主挂在嘴上，并将多党选举[1]和联邦民主制当作其兑现承诺的重要行动。

除了和大多数非洲国家一样进行了多党选举外，实行联邦制是埃塞的另一项重大国策。非洲国家罕有从本质上解决民族权力要求的尝试，比如用联邦制这样的国家结构形式进行民族权力再分配。[2] 许多非洲国家为了保持国家的统一和完整，一直实行威权政治下的单一制。有些单一制国家为保证政治上统一而忽视民族多样性，因而民族问题没有得到真正解决，民族矛盾发展成为民族冲突甚至演变为大规模民族仇杀。当时在埃塞，乃至在整个非洲，人们对联邦体制持普遍的怀疑态度。社会主义阵营中仅有的联邦制国家原苏联、原南斯拉夫和原捷克斯洛伐克纷纷解体，加重了非洲国家对联邦制的疑虑。在20世纪末的非洲，尼日利亚、坦桑尼亚这些传统联邦制国家[3]的宪政制度引进了更为复杂的反集权系统，目的是应对民主化浪潮。除此之外，并没有更多的国家实行联邦制，仅有南非的某些地区立宪进程得到了渐进主义联邦制力量的支持。放眼世界，联邦制比较成功的是发达国家，如美国、瑞士、加拿大等。而埃塞是世界上最不发达的国家之一，经过多年努力，在 2003 ~ 2004 财政年度，其人均国内生产总值仅为 112 美元。[4] 在这样的背景下，埃塞采取联邦制从任何角度看都是一个大胆的选择，体现了埃塞人民制度创新的勇气。

埃塞联邦制不是由于厄立特里亚的执意分离而采取的无奈之举。在

---

① 在民主化浪潮席卷下，到了2000年，48个撒哈拉沙漠以南非洲国家有43个进行了多党民主选举（另外5个国家是刚果民主共和国、厄立特里亚、卢旺达、索马里和斯威士兰）。见 Shadrack Wanjala Nasong'O, *Contending Political Paradigms in Africa: Rationality and the Politics of Democratization in Kenya and Zambia*, (New York & London: Routledge, 2005), p. 2. 埃塞在1995年举行了大选，选举联邦议员与州议员。

② Lidija R. Basta & Jibrin Ibrahim, *Federalism and Decentralization in Africa: the Multicultural Challenge* (Fribourg, Switzerland: Institute of Federalism, 1999), p. 67.

③ 在非洲历史上曾经存在和现存的联邦制国家除了埃塞还有：利比里亚（1838 ~ 1847），南非联邦（1910 ~ 1961）、利比亚（1951 ~ 1963）、中非联邦（南、北罗得西亚和尼亚萨兰，1953 ~ 1963）、马里联邦（"苏丹"，即今日的马里与塞内加尔，1959 ~ 1960）、刚果（1960 ~ 1969）、喀麦隆（1961 ~ 1972）、乌干达（1962 ~ 1967）、尼日利亚（1960 ~ ）、坦桑尼亚（1964 ~ ）、科摩罗（1978 ~ ）、苏丹（1991 ~ ）。资料来源：《世界知识年鉴》（1993 ~ 1994），北京：世界知识出版社，1994年版；《各国国家机构手册》（*World Political Handbook*），北京：中国对外翻译出版社，1993年版；William H. Riker, *The Development of American Federalism* (Kluwer Academic Publishers, 1987), pp. 128 ~ 129. 另外，动乱中的索马里也在推进国家的联邦制建设，现政府为"过渡联邦政府"（Transitional Federal Government—TFG）。

④ 陈雅妮、于磊焰：《贫困却又富饶的大地》，《文化交流》，2007年第2期，第78页。

1993 年厄立特里亚就独立事宜举行全民公投之前，埃塞俄比亚临时政府（TGE）就已经公开承认各民族的自由分离权，并将联邦制定为国策。[①] 厄立特里亚建国之后，建立了民族自决的示范，联邦制已经成为在弦之箭，埃革阵没有因为担心其他民族效仿厄立特里亚而取消依照联邦制原则建立新国家的计划。对其他长期受压迫的民族而言，联邦制起到了缓和民族矛盾而非激化民族矛盾的作用。

非统起初不赞同厄立特里亚与埃塞分离。按照 1964 年非统会议的决议，非洲国家殖民地时期确立的边界不可更改。人们担心厄立特里亚如果分离，会导致多米诺效应，影响非洲稳定。

非统的态度影响了美国。直到 1991 年伦敦会议之前，美国还认为应在埃塞建立遵循 1952 年模式的联邦制。科恩说："在伦敦会议前，我们倾向埃塞和厄立特里亚以 1952 年模式实现联邦，因为我们支持非统组织。"[②]但是看到厄立特里亚由厄人阵独占的现实以及提人阵与厄人阵的交易[③]，美国开始认为赞同厄立特里亚独立是一个很好的"平衡"政策。美国大使侯德（Robert Houdek）说："厄立特里亚已经赢了，埃塞新政府也同意其分离。双

① Kidane Mengisteab, "Ethiopia: State Building or Imperial Revival", in Abdi Ismail Samatar and Ahmed I Samatar ed., *The African State: Reconsiderations* (Portsmouth, NH: Heinemann, 2002), p. 183.

② Evelyn Farkas, *Fractured States and U. S. Foreign Policy: Iraq, Ethiopia, and Bosnia in the 1990s* (New York: Palgrave Macmillan, 2003), p. 53.

③ 提人阵在塞拉西倒台后才成立，力量弱小，因而寻求厄人阵的支持。厄人阵主体是与提格雷人同宗同源的提格雷尼亚人。厄人阵要求提人阵承认厄立特里亚是埃塞的殖民地，将来必须独立。双方关系一度紧张，因为厄人阵要求的厄立特里亚范围比当年意大利要求的还大，包含埃塞提格雷地区的东北部。出于对门格斯图斗争的需要，提人阵的领导人表示愿意同厄人阵和解，因为他们知道自己的成功需要依靠厄立特里亚人的帮助。进入亚的斯亚贝巴后，与其并肩战斗的厄人阵独自控制了厄立特里亚，并要求厄立特里亚必须实现独立。提人阵领袖梅莱斯是一个现实主义者，他认为厄立特里亚的分离是不可避免的，因为和提人阵几乎一样强大的厄人阵如果在解放后兵戎相向，很可能危及梅莱斯的统治，因此，对厄人阵要求厄立特里亚独立，他在进入亚的斯亚贝巴之前就答应了。1991 年 7 月 4 日，提人阵组织埃塞各政党召开会议，确定了过渡政府的架构和联邦制国家的规划，厄立特里亚的分离权再次得到确认。作为交换，厄人阵同意埃塞依然可以自由使用阿萨布海港。为了表示厄立特里亚坚决独立，厄人阵宣布不参加埃塞临时政府，同时建立边界检查站，并开始驱逐非厄立特里亚人。参见 John Young, "The Tigray and Eritrean Peoples Liberation Fronts: a History of Tension and Pragmatism", *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 34, 1 (1996), pp. 112 ~ 120. 以及 Evelyn Farkas, *Fractured States and U. S. Foreign Policy: Iraq, Ethiopia, and Bosnia in the 1990s* (New York: Palgrave Macmillan, 2003), pp. 51 ~ 52.

方都乐意的事，我们干吗要反对？"[1]

由于埃塞临时政府在 1993 年承认厄立特里亚独立，故与其建立联邦的想法从此无人再提。人们开始用其他理由来解释这件事：非统认为殖民地留下的边界不容更改，但是厄立特里亚情况不同——当初英国同时解放了埃塞和厄立特里亚，而当时埃塞不是殖民地，厄立特里亚也仅是英国托管。1952 年联邦的一大缺陷是事先没有在厄立特里亚举行公投，这次双方吸取了历史教训。既然已经公投，就应该尊重厄立特里亚人民的意愿。至于是否会引起连锁效应，这"仅是个案"。[2]

埃塞实行联邦制的主要因素还是在国内。埃塞社会具有多宗教、多民族的特点，要发挥地方的积极性，加快国家建设，就适宜采用联邦制。

埃塞自古以来就难以治理，不仅对外来殖民者如此，对阿克苏姆以来的各王朝也是如此。除了民族矛盾外，其境内多山的地形和交通设施的落后也影响政令的通畅。埃塞帝国的统一，不是靠公路、行政和全国范围的政府机构，而是靠军队征伐、土地分封[3]、王室与各地贵族的通婚来维系的。[4]

土地分割以及各立为王的传统，使得埃塞虽然长期是统一的国家，但是并没有形成对中央政府绝对忠诚的文化。近代以来，埃塞政权的更替都是通过政变和武力威慑（包括意大利这样的外族入侵）进行的，人民对政府的认同弱于对民族和血缘的认同。埃塞各民族和地区的发展很不平衡，也使得联邦制成为适宜的协调地区发展的对策。

埃革阵政权的领导人梅莱斯是提格雷人，事实上，政府中众多重要职位都由提格雷人占据。这是因为当年进入首都推翻门格斯图政权的主力是埃革阵的部队，其主体是主要由提格雷人组成的提人阵。在搭建以民族为基

---

① Evelyn Farkas, *Fractured States and U. S. Foreign Policy: Iraq, Ethiopia, and Bosnia in the 1990s* (New York: Palgrave Macmillan, 2003), p. 53.

② Evelyn Farkas, *Fractured States and U. S. Foreign Policy: Iraq, Ethiopia, and Bosnia in the 1990s* (New York: Palgrave Macmillan, 2003), pp. 54 ~ 62.

③ 埃塞俄比亚的土地制度千百年来一直是分封制。每次帝国征伐之后，皇帝都会将征服的土地分给酋长、贵族、军事将领、教会等。将土地分给东正教会是为了换得宗教领袖的忠诚，在塞拉西时代，归教会所有的土地占全国优良耕地的 20%。到门格斯图时期，政府虽然号称全部土地国有化，实际上才拥有 46% 的土地，另有约 1000 万公顷的可耕地掌握在被分封者及其后代的手中。参见［南非］A·P·J范伦斯伯格：《非洲当代领袖》（秦晓鹰、殷罡译），重庆：重庆出版社，1985 年版，第 99 页。

④ ［南非］A·P·J 范伦斯伯格：《非洲当代领袖》（秦晓鹰、殷罡译），重庆：重庆出版社，1985 年版，第 96 页。

础的联邦架构的进程中，提人阵获得了奥罗莫人的支持，当时还有一些埃塞南方的民族组织，如锡达马人的组织等也支持提人阵。奥罗莫、锡达马等民族长期受到以中部阿姆哈拉人为主的统治集团的压迫，希望分权以弱化中央集权，并且要求民族自决的权利。

民族问题在埃塞一直是矛盾和冲突的核心问题。1991 年起，反对派就批评提格雷人作为少数民族已经控制了政府，还有各种指责提人阵对家乡倾力支持、甚至调用中央资源的报道。[1] 联邦进程在 1991 年末和 1992 年初差点中断，提人阵和奥解阵的分歧发展到军事冲突。双方冲突的主要原因是奥解阵不满自己在军队中所占的份额，奥解阵还认定提人阵要独占对奥罗莫地区的领导权。奥解阵指责提人阵军队侵扰并恐吓奥罗莫人民，因而断绝与提人阵的同盟关系。[2] 此外，奥解阵还声称大选受到埃革阵及其附庸——奥罗莫人民民主组织的操纵，宣布退出临时政府。[3] 1992 年 6 月，在大选前夕，奥解阵宣布抵制大选，其部队离开驻扎地。提人阵立刻以奥解阵要危害国家安全为由，集中优势兵力攻击奥解阵的部队。双方冲突持续时间不长，到 1992 年夏末，提人阵便击溃了奥解阵武装，俘虏了 18000 名奥解阵武装人员，继而奥解阵被宣布为非法组织。[4] 奥解阵的失败标志着以提人阵为核心的埃革阵政府已经有能力控制任何异己力量。[5] 在 1992 年大选中，埃革阵支持的奥罗莫人民民主组织在奥罗莫地区大获全胜。

---

① Leenco Lata, *The Ethiopian State at the Crossroads: Decolonization and Democratization or Disintegration?* (Asmara: the Red Sea Press, Inc, 1999), p. 136. 提人阵其实在 1991 年前就控制了整个提格雷地区，但是直到 1991 年，以提人阵为核心的埃革阵攻占了亚的斯亚贝巴后，这个贫穷地区的经济才开始在和平的环境下得到恢复。1991 年以来，埃革阵政府在加强提格雷地区的基础设施建设、给私人投资创造机会等方面，力度是偏大一些。1991 ~ 2000 年期间，全国近一半的投资投在了该地区。发展改变了提格雷的面貌，尤其是其首府默克莱（Mekelle）。参见 John Young, "The Tigray and Eritrean Peoples Liberation Fronts: a History of Tension and Pragmatism", *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 34, 1 (1996), p. 115.

② L. Lata, *The Ethiopian State at the Cross Roads: Decolonization and Democratization or Disintegration* (Lawrence: Red Sea Press, 1999), pp. 24 ~ 26.

③ 埃革阵主导选举的情况见 Siegfried Pausewang, *The 1994 Election and Democracy in Ethiopia* (Oslo: Norwegian Institute of Human Rights, 1994.)

④ Marina Ottaway, *Africa's New Leaders: Democracy or State Reconstruction?* (Washington D. C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1999), p. 69.

⑤ "奥解阵事件"详见 P. Gilkes, *Ethnic and Political Movements in Ethiopia and Somalia* (London: Save the Children Fund, 1995); and Ottaway, "The Ethiopian Transition: Democratization or New Authoritarianism?", *Northeast African Studies*, Vol. 2, 3 (1995), pp. 67 ~ 84.

埃革阵虽然成功地消灭了威胁，同时也削弱了政权的政治基础。埃革阵政府开始严格控制政党活动并开始监禁政治异见者，例如，全阿姆哈拉组织（All - Amhara People's Organization）的领导人阿斯拉特（Asrat Woldeyes）就遭到逮捕。[①] 因而有人认为以各州自治为基础的联邦制前景堪忧。[②]

1995 年 8 月 21 日埃塞俄比亚联邦民主共和国政府成立，联邦制正式进入运行阶段。埃塞联邦制符合一般意义上的联邦制的特征。例如，有统治同样土地和人民的两级政府；每级政府至少有一个自主行为的领域；存在对每级政府在其领域内自主行为的保障。[③] 具体地说，像大多数联邦制国家一样，埃塞联邦政府掌握着外交、国防等重大事务的最终控制权；在联邦体制下，联邦政府与国家成员单位的政府（即与埃塞各州政府）形成合作与协调关系；联邦成员的权力和中央政府的权力在宪法中有明确划分；实行两院议会制；拥有联邦制的司法体制，即联邦法院、地方法院和最高法院。[④]

不过，埃塞的联邦制起初还带有浓厚的中央集权色彩。政治和经济的决策大权由联邦中央核心领导班子——埃革阵掌握，联邦拥有包括财政、经济计划、外交、国防、交通和法律等许多方面的决定权。宪法虽然规定地区州有广泛的立法权，但是实际上各州几乎没有任何独立的权力，不过是联邦中央的下级执行机构。这种高度集权体制在一段时期内无疑有助于集中全国资源、巩固新生政权。但它在政治上容易导致官僚政治的发展，在经济上排斥客观经济规律的作用，影响各州及广大群众主动性的发挥，同时它还存在着同埃塞多民族的共同体结构发生冲突的潜在弊端。

2000 年大选后，联邦制逐步进入成熟阶段，联邦的中央集权与合理的地方分权得到比较妥善的处理。主要体现在以下几方面：

---

① Sandra Fullerton Joireman, "Opposition Politics and Ethnicity in Ethiopia: We Will All Go Down Together", *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 35, 3 (Sep 1997), pp. 387 - 407.

② Siegfried Pausewang, Kjetil Tronvoll and Lovise Aalen ed., *Ethiopia since the DERG: a Decade of Democratic Pretension and Performance* (London; New York: Zed Books, distributed exclusively in the United States by Palgrave, 2003), p. 183.

③ William H. Riker, *Federalism: Origin, Operation, Significance* (Boston: Little Brown, 1964), pp. 12 - 15.

④ 虽然在许多单一制国家中也存在最高法院，但最高法院对于具有契约性质的联邦制国家必不可少。这与联邦制国家中央与地方权力划分由宪法规定直接相关。在埃塞，除了最高法院之外，还有一个"宪法法院"。宪法法院对宪法的解释和运用对于中央和地方两级政府的权限界定以及关系调整具有重要、甚至是决定性的影响。

首先，总理办公室原来直接负责联邦事务。2001 年，新成立了联邦事务部（Ministry of Federal Affairs），负责协调有关事务，总理直接干预各州事务的现象明显减少。

其次，整个联邦的政权组织分成联邦、州、市和县四级。埃塞各民族的共同利益通过联邦机构、各州和地区之间的各种形式的自治合作实现。凡宪法未列为联邦经管的问题，均属各州的职权。

第三，联邦宪法没有具体规定各州的权利和义务。州议会的立法权有了扩大，除联邦主管的外交、国防、安全等领域及其他确定的基本制度外，所有立法权都属于各州。州作为联邦的基本单位，有权独立地制定自己的宪法，可根据与共和国同样的原则，与外国进行合作。

二、聚合型的“民族”联邦制

当今世界的联邦国家主要分为以地理为基础的联邦和以民族为基础的联邦。其中大部分是以地域为联邦基础的，如美国、坦桑尼亚等。传统的政治学概念认为只有在地域基础上才有实行联邦制的必要。[①] 对于埃塞的联邦制，一些学者认为其是特殊的“民族”联邦制。[②]

埃塞在 1995 年 8 月正式建立了共和体制下的联邦制国家，该联邦制以民族区域划分为基础，全国九个民族州和地区主要按民族聚居程度划分，享有高度自治的权利，宪法还规定各民族有自决乃至分离的权利。联邦政府

---

① William S. Livingston 提出只有存在以地域为基础的多样性的国家才有建立联邦政府体制的理由和要求。他认为，联邦政府是社会的联邦性质得到表达和保护的一种设计。每个社会都存在着政治、经济、文化、历史等方面的多样性，当这些多样性是以地域为基础时，这个社会便可能是联邦社会。William S. Livingston，“A Note on the Study of Federalism”，*Political Science Quarterly*，Vol. 27，(1952)，pp. 81 ~ 95.

② 参见 Ricardo René Larémont ed.，Borders，*Nationalism*，*and the African State*（Lynne Rienner Publishers，2005）；Aaron Tesfaye，*Political Power and Ethnic Federalism：the Struggle for Democracy in Ethiopia*（Lanham，MD：University Press of America，2002）；Siegfried Pausewang，Kjetil Tronvoll and Lovise Aalen ed.，*Ethiopia since the DERG：a Decade of Democratic Pretension and Performance*（London；New York：Zed Books：distributed exclusively in the United States by Palgrave，2003）；David Turton ed.，*Ethnic Federalism：the Ethiopian Experience in Comparative Perspective*（Oxford，James Curry，2006）；Michael Burgess & John Pinder ed.，*Multinational Federations*（London & New York：Routledge，2007）等。

和地方政府合理分权,联邦政府在发展政策、预算拨款和人事安排上注意各民族地区的平衡。

埃塞以不同民族为基础实行联邦制,是由宪法明文确定的。埃塞宪法最鲜明的特色之一就是立足于国家多民族的基本国情,要求埃塞新国家"应建立在纠正历史上曾被扭曲的民族关系以及发展我们共同的利益的基础之上"。[①] 宪法第39条更是赋予"任何民族地区及其人民都无条件拥有民族自决权,包括自我决定分离的权利"。行政版图以民族区域划分为基础,分为九个州,分别为:提格雷州、阿法尔州、阿姆哈拉州、奥罗米亚州、索马里州、贝尼山古尔·古穆兹州、南方州("南方人民民族州"的简称,the Southern Nations, Nationalities, and People's Region State - SNNPRS)[②]、甘贝拉人民州、哈勒尔人民州。首都亚的斯亚贝巴虽然是奥罗米亚州的核心,但是归联邦政府直辖。

埃塞是以民族为基础的联邦,体现了"聚合型"(holding together)的特点。比聚合型更理想的联邦制是"融合型联邦制"(coming together)。[③] "融合型"联邦制较为成熟,民族关系更为融洽,地区与联邦的抵牾较少。埃革阵政权在建构民族联邦制时,希望组成一个自治与共治的系统(system of self rule and shared rule)[④],但是由于复杂的国情以及许多国民对联邦国家认同不够,甚至对中央政府有抵触情绪,因而这个系统始终由国家当权者掌握。目前的联邦制实际上是"聚合型"。"聚合型"联邦制在运转时需要依靠中央政府对地方的严密控制。埃革阵将自己的干部和忠于执政党的人员派往各地担任领导,还通过加强财政管理的手段来控制各地。一些学者对埃塞俄比亚的聚合型联邦制不满,基丹(Kidane Mengisteab)甚至认为埃革阵做出的民族自治的承诺都是空的,因为不是所有的州都具有民族同质性,九个地区

---

① 《埃塞俄比亚宪法》《序言》部分,见附录5。

② 1991 ~ 1994年过渡期间,全国有14个州级行政区域。1994年,其中5个区域合并成立了南方州(SNNPRS)。

③ 融合型联邦常见于联邦以前的国家是由各独立州组成的情况,如美国和瑞士;聚合型联邦常见于联邦以前是单一制的国家,如印度和尼日利亚。参见 Alfred Stepan, "Federalism and Democracy: Beyond the US Model", *Journal of Democracy*, Vol. 10, 4(1999), pp. 20 ~ 33.

④ Edmond J. Keller, "Making and Remaking State and Nation in Ethiopia", in Ricardo René Larémont ed., *Borders, Nationalism, and the African State* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers, 2005), pp. 87 ~ 137.

州(regional state)有四个是多民族混居的。它们是甘贝拉、贝尼山古尔·古玛兹、哈勒尔和南方州。① 在埃塞大胆实行联邦制的同时,要求其联邦政府马上按照"融合型"的模式全面放权并不现实,对新兴国家的稳定也是不利的,因此,"聚合型"联邦制目前是符合埃塞实际的。

埃塞这种"聚合型"联邦不仅仅是松散地将各民族区域聚集起来,而是显现出威权统治的影子。埃塞有长期的集权传统,虽然它的一些地区在1991年之前享有相当大的自主权,例如提格雷地区,但那是由于门格斯图政权已经无法控制该地区造成的。如今埃塞联邦的政权组织原则是将国家权力分散。适当分权一方面是为了改变以前的中央集权制度,将权力下放给各州;另一方面也是宪法原则的要求。

宪法的产生,受制于国家的历史、宗教、民族、经济和社会政治条件。埃塞的客观条件为经济极度不发达,而国家具有悠久的历史,没有长时间的分裂。宪法需要发掘有利条件,确保国家持续稳定,同时保障人权,增进人民福祉。众所周知,宪法一直都是非洲政治体系中的一个主要缺陷。② 一些非洲国家的宪法不是为大众服务,仅对当权者有益。独裁者将其玩弄于股掌之上,特别是在生产、分配、职权行使、法律规范以及权力更替等方面;而其他一些统治者及其政党出于自身需要,常常无视、暂缓执行或者任意修改宪法及其各项条款。以尼日利亚为例,历次主政的军方领导人,在立宪体制这方面相当随心所欲。③

20世纪末的非洲已经产生了复兴气象。像埃塞这样的非洲新兴国家在重建过程中,立宪显得尤为重要,宪法具有解决多民族国家的急迫问题和妥善处理民族矛盾冲突的作用。埃塞宪法经历了四年的过渡时期,经过了公

---

① Kidane Mengisteab, "Ethiopia's Ethnic - Based Federalism: 10 Years After", *African Issues*, Vol. 29, 1&2(2001), pp. 20 ~ 25.

② Okoth Ogendo, "Constitution without Constitutionalism", in I. G.. *Shivji ed.*, *State and Constitutionalism: an African Debate on Democracy*(Harare: SAPES Books, 1991), p. 5.

③ 一些学者认为非洲立宪的脆弱和缺失与其立宪制度在殖民地起源有关。例如,在殖民地时代,用于促进殖民地统治的宪法首次在非洲制定,反映的是殖民者的意志。由于立宪过程仅由殖民者和本国统治阶级来维护,因此宪法变成了阶级压迫的工具之一,成为非洲殖民化的代表。起初,宪法仅用于推进殖民统治以及随后的一党或个人独裁统治,而后才是用于国家建设。加之宪法是在殖民者和国家的上层人士之间协商中产生,这种宪法对于非洲普通大众来说无关紧要。参见 Eghosa E. Osaghae, "State, Constitutionalism, and the Management of Ethnicity in Africa", *African and Asian Studies*, Vol. 4, 1 & 2(2006), p. 103.

开和针锋相对的辩论，有更高的参与度。虽然埃革阵主导了立宪进程，宪法文本其实是各种竞争力量达成的协议，而非埃革阵一家之言。与皇帝时代的宪法①以及门格斯图工人党一党制定的宪法②相比，这部宪法无疑有重要的历史进步作用。

在1994年宪法颁布之前的《1991年宪章》（the Charter of 1991）很重要。宪章确定了几个重大原则：如国家联邦制、民族自决与地区自治、权力分散等。宪章强调了"民族"（nations, nationalities and peoples）的概念，而非像旧宪法那样将埃塞人民统称为"埃塞俄比亚各族人民"（Ethiopian peoples）。

1994年《埃塞俄比亚联邦民主共和国宪法》③的重要特征有以下几点。首先，这是多党制的产物。虽然这是共和体制下第二部宪法，但门格斯图宪法是一党制的产物。其次，民族内容是宪法主要内容，可以说富有"民族"特色。宪法开篇就说"We, the nations, nationalities and people"，突出了民族地位的重要性，强调埃塞是由各民族联邦形成的是"多民族统一的国家"（nation of nations）。④ 第三，议会民主。议会分为人民代表院和联邦院。第四，

---

① 在1930年塞拉西登基之前，埃塞没有成文宪法。第一部宪法在1931年由塞拉西皇帝认可颁布。这部宪法包含了对他个人地位的确认和保留塞拉西家族皇位继承权的内容，要求政府对皇帝负责。例如埃塞1931年宪法第1条：埃塞俄比亚全部领土统归皇帝陛下统辖；第2条：皇帝权力不可动摇；第6条：最高统治权属于埃塞俄比亚皇帝所有（转引自齐世荣主编：《世界通史资料选辑》，北京：商务印书馆，2007年版，第149页）。皇帝颁行宪法主要是出于维护和延续统治权的考虑。1931年宪法可以视为向欧洲学习的产物——塞拉西迫切希望埃塞成为现代化国家。而当时宪法被认为是文明国家的标志之一。这部宪法的主要创新是牺牲了保守贵族和教会的权力，建立了议会性质的"咨询院"（Deliberative Chambers），加强了皇权（A. 阿杜·博亨主编：《非洲通史》（第七卷），北京：中国对外翻译出版公司，1991年版，第582页）。其中，参议院由重要的贵族组成；众议院主要由贵族以及通过间接选举产生的人员组成。咨询院的主要功能是建言（advisory）。该宪法第一次规定了政府必须有固定的年度预算（参见埃塞1931年宪法第55条：不论何种国库之收入，其支出应与拨归各主管大臣使用的规定数额的年度预算相一致。年度预算应根据财政大臣提议在众议院和参议院讨论过程中加以制定，其决定应提交皇帝陛下批准。转引自齐世荣主编：《世界通史资料选辑》，北京：商务印书馆，2007年版，第152页）。1955年在塞拉西主导下，宪法进行了修订。1955年宪法在很多方面强化了君主的权威。

② 门格斯图执政后，取消了帝制，也没有恢复联邦制，而是在原苏联的帮助下，走社会主义的发展道路。在单一制的埃塞共和国，仅有唯一合法政党——工人党。1987年的宪法宣告了埃塞俄比亚人民民主共和国成立。该宪法确立了埃塞的国体和政体，有议会（Shengo），但仅是橡皮图章。宪法规定工人党总书记是国家总统、议会主席和武装部队总司令，埃塞成为一党专制的国家。参见 Fasil Nahum, *Constitution for a Nation of Nations: the Ethiopian Prospect* (Lawrenceville, NJ: Red Sea Press, 1997), p. 30.

③ 鉴于目前没有中文版的埃塞俄比亚宪法，笔者将《宪法》试译出来，并置于附录以供参考。

④ 埃塞联邦制与民族因素的互动，第三章有专门讨论。

规定私人对土地的拥有权。第五，明确规定了各民族有脱离联邦的权利。第六，开放的语言政策。

埃塞宪法首先强调其至高无上性。宪法规定，联邦政府和各州政府都无权单方面对宪法内容进行任何改动。它规定共和国"所有与本宪法矛盾的法律、惯例以及由国家机关或政府官员做出的决定均视为无效"。（第9条）

宪法宣称建立一个"联邦民主共和国"（第1条），并且声明"埃塞俄比亚联邦民主共和国由联邦政府和各成员州组成"（第50条）。联邦制的一个特点是在联邦政府和地方政府之间实现分权，宪法保证联邦政府和各州政府均享有立法、司法和行政权。宪法尊重各州的权利，允许各州在不违反联邦宪法的前提下，制定本州宪法（第50条）。宪法中列出了赋予联邦政府的权利，同时也明确了各州的权限（第52条）。

宪法尊重地方民族风俗和习惯，根据宗教和地区习惯解决冲突，宪法不干预（第34条）。只要不违反宪法原则，国家承认宗教法庭和地方民族法庭（第78条）。宪法要求政府促进各民族文化发展，保护不违反宪法原则的民族习俗（第91条）。各民族都享有民族自由，享有相同的社会经济地位和政治权利。各民族在行使权利时有权使用自己的语言和文字，有权独立地决定自己的事务。

在埃塞政治架构中，议会由人民代表院和联邦院两级组成，人民代表院类似于英国的下院，联邦院类似于上院。人民代表院可以决定政府组成。埃塞联邦院不是礼仪性的，有解释宪法的实权，宪法法院由它设立。民族地区脱离埃塞联邦这样的重大问题由联邦院处理。联邦院的人员组成完全依照民族原则决定。宪法规定，联邦院由所有民族的代表组成并且每个民族至少在联邦院内有一个席位。联邦院的成员由各州议会选举产生（第61条）。联邦院有权决定联邦政府和州政府的收益分配，并决定联邦政府给各州的补助金额（第62条）。对于各州内部事务的干预，宪法只赋予联邦院有这个权力。第62条第9款规定：若某州违反宪法并危及到宪法秩序，联邦院有权要求联邦政府进行干预。虽然联邦院可以要求人民代表院制定民事法律，但是实际立法权在人民代表院手中。

人民代表院虽然没有宪法解释权，但是其实际地位在某种程度上比联邦院高。比如联邦院的预算须由人民代表院批准（第65条）。人民代表院

代表全体人民(第 54 条),是立法机关(第 55 条),有宣战权及宣布紧急状态权(第 55 条)。总统由人民代表院提名(第 70 条)。人民代表院占多数的政党组成政府(第 56 条)。

埃塞不是总统制国家,总统虽然是国家元首(第 69 条),但是总统没有实际权力,例如宪法规定人民代表院的决议需要总统签字生效,但是同时规定如果总统在 15 天之内没有签字,决议自动生效(第 57 条)。埃塞实行的是议会制,人民代表院的多数党领袖是政府总理(第 73 条)。国家大权在总理手中,总理是武装力量总司令(第 74 条),有权解散人民代表院(第 60 条),最高法院院长、副院长和审计长等重要职务都是由总理提名(第 74 条)。这就可以解释梅莱斯为何在 1994 年之前任总统,之后始终担任政府总理的缘由。

宪法中对联邦政府和各州政府之间的关系进行了规定。州议会可以制定州立宪法,组织州政府。州政府由州议会选出后,联邦政府不指派人员参与管理。州以下行政单位还有市(Zone)和县(Woreda)。对于州的财政费用,联邦只拨付一小部分,主要靠自筹。联邦政府主要征收关税、印花税等(第 96 条);而州政府对本州工商业、运输业等都有征税权,联邦政府不得干预(第 97 条)。联邦政府设有专门的联邦事务部,负责协调联邦与地方的各项事务。

埃塞联邦制借鉴了其他国家联邦制的特点。对美国宪法与联邦原则的借鉴就非常明显。例如人民主权原则和限制政府权力的原则、代议制原则、分权与制衡原则、文官控制军队的原则(埃塞宪法第 87 条)等都可以从美国宪法上找到源头。与埃塞宪法的修宪程序类似,美国宪法规定,可以通过两种方式来提出一项宪法修正案。一是由国会参众两院三分之二议员提出,这是指出席会议法定人数的三分之二;二是根据三分之二州立法机关要求而由国会倡议召开的全国性宪法会议提出。[①]

美国联邦法院的权力比埃塞联邦法院的权力大。美国联邦最高法院对州和联邦法律冲突的案件有终裁权。美国《司法法》第 25 条规定,一切涉及联邦宪法、联邦法和联邦条约的案件终审权都掌握在联邦最高法院手中。

---

① 葛腾飞、周桂银:《美国政治发展与对外政策》,北京:世界知识出版社,2007 年版,第 23 页。

对涉及到解释联邦宪法的诉讼，最高法院有最后发言权。[①] 而埃塞解释宪法的最高权力在人民代表院手中。

埃塞宪法中对两级政府权限表述得虽然明确，但是关于权限的争端还是时有发生。这主要是由于两级政府均无权享有宪法的解释权。宪法将解释权授予联邦院，即非立法院——人民代表院（宪法第62条、83条和84条）。这和一些联邦国家的宪法规定不同。美国和印度的宪法解释权归最高法院享有；德国有专门的宪法法庭；瑞士的宪法解释权分别赋予联邦法庭和全体公民。联邦院负责裁决各州法律是否符合宪法，人民代表院则有权判定联邦法律是否符合宪法。

"联邦民主共和国"与之前的"人民民主共和国"虽然字面上仅有两字之差，但是很多方面发生了实质性变化。例如，联邦制下的语言政策及其实践形成了埃塞联邦制的重要特点，对其民族的整合起到了积极作用。初看上去，1994年宪法和1987年版宪法对于语言使用的规定并没有什么不同。1987年版宪法赋予了埃塞所有现存语言以合法性。现行宪法则进一步赋予各州决定各自工作语言的权力，使其有权选择本州的官方语言（宪法第5条）。语言政策的改革，有助于解决此前出现的社会失衡和缓解民族矛盾。

语言的两个基本功能是文化载体和交流工具。尼日利亚学者旺达·阿比姆博拉（Wande Abimbola）在强调非洲思想的非殖民化时强调："如果非洲要知道自己的心灵，开辟自己的道路，这只有通过促进本地口述文学和使用非洲语言的著述才能达到。"[②]埃塞民族众多，各地方民族从根本上说也是文化民族[③]，即以自身的语言文化和传统习俗为其主要标志。因此，学校使用

---

① 葛腾飞、周桂银：《美国政治发展与对外政策》，北京：世界知识出版社，2007年版，第56页。

② UNESCO：Tradition and Development in *African Today*（Paris：1990），p. 16.

③ 从人类学角度来看，民族的差异主要体现在两个方面：一是在体质形态上，二是在文化特点上。人类学家马林诺夫斯基在其名著《文化的科学理论》（*A Scientific Theory of Culture*）中完成了从"人种学"向"人类文化学"的转变。他认为，文化赋予人类以一种生理器官之外的补充和发展，一种人类保护自身的盔甲，一种身体原有"装备"无法达到的精神力量。在长期的历史发展中，一个民族会形成观察思考的具体方式，这就构成了该民族的传统文化。而这种传统文化一旦形成，就会借助本身的历史惯性和惰性来加强、巩固民族的文化个性。政治文化传统是"文化民族主义"的内核，它代表了"文化民族主义"的最终归属。参见乌小花：《再论"民族"概念与民族问题理论》，《青海民族研究》，2005年第2期，第14页。以及郝时远：《中文"民族"一词源流考辨》，《民族研究》，2004年第6期，第67页。钱雪梅对"文化民族"的概念也有精彩的论述。参见其《文化民族主义刍论》，《世界民族》，2000年第4期；《文化民族主义的理论定位初探》，《世界民族》，2003年第1期；《文化民族主义的理论基础》，《世界民族》，2001年第2期等。

何种语言教学，学校教材和课程设置以什么为主等，对国民文化的建构和地方民族文化的取向是十分关键的。[1]

埃塞有 286 种民族语言。[2] 阿姆哈拉语属于闪米特语系(Semitic)。[3]

塞拉西的语言政策是禁止使用除阿姆哈拉语之外的其他语言及文字，其目的在于建立一个以阿姆哈拉语为通用语的国家，并以此限制其他语言的使用。[4] 他认为，要打算建立一个统一的国家，只能有一种通用语言。这种"一国一语言"的设想其实是由欧洲国家宣扬开来的。他们将单一语言制用立法确定下来，推广官方通用语言，并限制国内其他语言的使用。欧洲各国在经济上和科技上所取得的成就在一定程度上，要归功于它们实施的单一语言制。但是非洲国家如果试图对欧洲的模式加以复制会造成很多问题。埃塞主要区域长期以来一直使用阿姆哈拉语。由于阿姆哈拉人的统治地位，阿姆哈拉语成为埃塞最通用语言的时候，阿姆哈拉族也成为最重要的民族。因此，阿姆哈拉语很早就成为民族反抗的目标。例如，相当多的奥罗莫人拒绝承认自己对阿姆哈拉统治者的附属地位。他们在国外如果与埃塞其他民族的人见面，对方如果用阿姆哈拉语，他们即使会听会讲，也用英语回答。[5]

一位提格雷族的老人在 1976 年追忆以前的情况：

> 很多年前，我是用提格雷语接受教育的。我们提格雷的学校还以盖兹语、阿姆哈拉语和英语作为教学科目。因此，上学的提格雷人可以掌握本民族语言和其他三种对他们有用的语言。后来，埃塞政府教育部没有经过任何讨论和协商，也未征得公众同意，即下令必须用阿姆哈

---

① 李安山：《非洲民族主义研究》，北京：中国国际广播出版社，2004 年版，第 262 页。

② 1989 年的统计数据，参见 Evelyn Farkas, *Fractured States and U. S. Foreign Policy: Iraq, Ethiopia, and Bosnia in the 1990s* (New York: Palgrave Macmillan, 2003), p. 47.

③ 阿姆哈拉语在特沃德罗斯二世(1855 ~ 1868)统治时期，就确定为官方语言。皇帝的谕旨皆用阿姆哈拉语颁布。记载特沃德罗斯二世执政时期大事的两部编年史也是用阿姆哈拉语写成。参见[原苏联]伊·德·尼基福罗娃等：《非洲现代文学——东非和南非》(陈开种等译)，北京：外国文学出版社，1981 年版，第 126 页。

④ 1944 年，埃塞教育部颁布规定，埃塞的教育语言应为阿姆哈拉语。传教士都要学习并使用它。Charles Partee, *Adventure in Africa: the Story of Don McClure: from Khartoum to Addis Ababa in Five Decades*, (Lanham, Md.; New York: University Press of America, 2000), p. 301.

⑤ Greg Gow, *The Oromo in Exile: from the Horn of Africa to the Suburbs of Australia* (Carlton, Vic.: Melbourne University Press, 2002), p. 156.

拉语授课；除此之外，只有英语作为语言课程教授。我们的母语提格雷语，还有盖兹语都是具有书写文字的埃塞俄比亚语言，却被彻底抛弃了。教育部长到我们学校视察，当听到学生们在课堂外用提格雷语谈话时，他气急败坏，命令我们不得讲提格雷语，只准讲阿姆哈拉语。后来，厄立特里亚也尝到了这种帝国政策的苦头。这种压制居住在埃塞俄比亚北部和厄立特里亚讲提格雷语民族的文化政策和行为，是不断引起民族冲突的根源。[①]

当时埃塞政府的目的也许是希望通过仅允许使用阿姆哈拉语这一强制措施来遏制地方民族的分离倾向，促进民族一体化的进程。然而，这种强制措施带来了两个消极后果。第一，强制使用阿姆哈拉语进行学校教育的政策极大地伤害了使用其他语言的民族，尤其是塞拉西将阿姆哈拉语定为厄立特里亚的官方语言[②]，全然不顾阿姆哈拉人在厄立特里亚仅占少数的现实，加剧了本已存在的民族矛盾，成为后来民族冲突的原因之一。第二，这种民族沙文主义实际上摧残了埃塞丰富多彩的民族文化，既是一种无视历史发展和国家存在的民族基础的历史虚无主义，又从根本上削弱了正在形成的埃塞民族文化的多样性。[③]

1974 年军政权上台以后，作为社会主义政治变革的一部分，军政府试图将民族语言的推广纳入全国"语言普及计划"之中。普及计划的主要目的是提高农村人口的读写能力。全国共有 15 种地方民族语言纳入了此项计划中，但此计划却未能在促进民族语言发展方面起到很大作用。这主要是因为该计划将目标人群狭窄地定位为成人。在所有教育系统，包括所有的小学，仍然将阿姆哈拉语作为唯一的语种进行教授。

这种情况凸显了语言政策与实际操作的一种矛盾。推行语言发展应按照语言规律办事，至少应包括以下几点：对民族语言的调查研究、对书写符号和字母拼写顺序的确定、语法规则的明确定义、词汇和短语意义的解释等。而这庞大的识字计划超出了政府在财政和人力上所能承受的限度，军

---

① Basil Davidson, *Africa in Modern History* (London: Penguin Books, 1978), pp. 377 – 378. 转引自李安山：《非洲民族主义研究》，北京：中国国际广播出版社，2004 年版，第 263 页。

② Evelyn Farkas, *Fractured States and U. S. Foreign Policy: Iraq, Ethiopia, and Bosnia in the 1990s* (New York: Palgrave Macmillan, 2003), p. 50.

③ 李安山：《非洲民族主义研究》，北京：中国国际广播出版社，2004 年版，第 264 页。

政府无力完成。在语言教学中教授阿姆哈拉语对于教师也相对容易，因为他们没有得到很好的关于民族语言的培训，而阿姆哈拉语是他们唯一有信心教授的语言。因此阿姆哈拉语是当地人们的选择，同时也是教师们的选择。加之当时政府高官的职位大多由阿姆哈拉人占据——要准备做高官，必须要熟练地掌握阿姆哈拉语。[①] 这也是大家愿意使用阿姆哈拉语的原因。埃塞很多地方民族的语言属于非闪含语系，尚未形成书写体，难以在实际中运用。因此，即便政府严令要促进地方民族语言的发展，但民族语言始终还是停留在口语交流的阶段。以上诸多因素更加促进了阿姆哈拉语的发展，它作为一种已经存在的通用语言成为人们实际的选择。因此最终"语言普及计划"最显著的成果就是在农村地区普及了阿姆哈拉语的使用。[②]

从塞拉西时代开始，各解放阵线，如提人阵、奥解阵等就主张使用地方民族语言。自由使用民族语言是民族反抗的动力之一。许多文化精英也表示多种地方语言的发展有利于埃塞各民族展示自己的文化。塞拉西和门格斯图政府在支持民族语言发展上的不作为和无能为力，被认为是造成埃塞社会不平等的根本原因之一。

埃革阵上台时，使用民族语言对于社会发展的重要性已经得到了人们的广泛认同。当时在小学教育中已经开始使用民族语言教学。建立在多语种多民族背景下的联邦共和体制，也是埃革阵争取民众认同、获得国际社会承认的重要方式。因此，《埃塞俄比亚联邦民主共和国宪法》与其他多民族联邦制国家宪法（例如印度和瑞士宪法[③]）相同的一点是规定了国家多语种存在的合法性（宪法第 5 条）。

语言地位问题在多民族国家一直比较棘手，因为各地方民族及区域都向政府施压，要求承认本民族语言的合法性。有观点认为，国家通行一种官

---

① Bahru Zewde and Siegfried Pausewang ed. , *Ethiopia: the Challenge of Democracy from Below* (Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet; Addis Ababa: Forum for Social Studies, 2002), p. 31.

② Gideon Cohen, "The Development of Regional & Local Language in Ethiopia's Federal System", in David Turton ed. , *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative Perspective* (Oxford: James Curry, 2006), pp. 165 ~ 177.

③ 瑞士联邦通行四种语言，其中三种是官方用语，各州公民可自由使用当地语言。在印度，印地语与英语之间的紧张对峙状态仍在继续，有民众坚持将印地语作为唯一官方用语。但另一方面，印度也需将英语作为不说印地语的公民的合法语言。印度宪法于是将印地语和英语规定为两大官方用语，并承认了数种其他语言的合法性，解决了因语言问题而造成的矛盾。因此，印度联邦有两大官方用语，而各州则可使用多达 18 种民族语言。

方语言，使其成为各民族的通用语，能促进各民族团结与融合。[①] 但是埃塞强调语言和民族文化的自我认同与民族的存亡有不可分割的关系，长久以来，阿姆哈拉语作为唯一官方语言影响了各地区各民族人们获得平等发展的机会。采用多种官方语言虽然给国家带来增加行政开支等负担，但是却能避免国家因为强行推行一种官方语言而造成的恶果。埃塞宪法试图在保持国家政权完整性和尊重各民族及地域文化和语言差异之间达成平衡。与1987年版宪法相比，新宪法将阿姆哈拉语作为联邦的工作语言，同时规定各州可以决定各自的工作语言（第5条）。九个州选择了三种不同的处理方式：提格雷州、奥罗米亚州和阿姆哈拉州都选择了本地的主要语言作为工作语言，分别为提格雷语、奥罗莫语和阿姆哈拉语；贝尼山古尔·古穆兹州、甘贝拉州和南方州由于没有一个主要的民族，他们选择了阿姆哈拉语作为工作语言；哈勒尔州采取的是第三种方式，即将哈勒尔语和奥罗莫语同时作为官方语言。

由于近年来对数种地方民族语言的书面体进行了确定，埃塞联邦和州政府能够用书面的形式向民众告知国家发生的各种事件。通过地方民族语言的不断发展，民众可以对联邦体制在消除不同民族和不同语种人群间不平等状态上所起的作用进行证实或者提出批评。对于多种民族语言的使用频率的增加，埃塞国内已经出现了两种正反不一的观点。许多人对这种状况发表了积极的看法，认为它消除了之前阿姆哈拉语的垄断状态，促进了语言本身的多样化。而其他一些人则认为，官方语言和地方民族语言并行发展将成为区域间沟通的天然屏障。他们指出，发展地方民族语言是一项人力、物力和时间消耗极大的事业，而埃塞所面临的境况是物资和人力的极度匮乏。因此，虽然这项语言政策旨在使整个联邦共和国的民众间交流畅通无阻，但是由于缺乏必要的物质条件支持，既定的目标难以达成。[②]

宪法第39条第2款规定："埃塞俄比亚的任何民族地区及其人民都有说、写、发展其语言和促进其文化发展与繁荣、保护和传承其历史文化的权

---

① Gideon Cohen, "The Development of Regional and Local Languages in Ethiopia's Federal System", in David Turton ed., *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative Perspective* (Oxford, James Curry, 2006), p. 170.

② Gideon Cohen, "The Development of Regional & Local Language in Ethiopia's Federal System", in David Turton ed., *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative Perspective* (Oxford: James Curry, 2006), pp. 174 ~ 177.

利。"全国性的官方语言阿姆哈拉语和各种地方民族语言同时应用于行政、司法以及传媒系统中。例如，提格雷语和奥罗莫语就同时在全国性的电视和广播节目中使用。教育系统由于在语言使用效果显著性和重要性上占据重要地位，成为语言政策施行的重点领域。联邦教育部制定的《教育与培训法》明确规定，在初等教育中应使用本地区民族语言。[①] 这一政策在各州得到了有效的实施。许多城市也成功地进行了区域用语的选择。例如在奥罗米亚州的主要城市季马(Jimma)，小学均提供阿姆哈拉语和奥罗莫语的双语教学。[②]

语言文字政策的变革，在社会各领域已经成为人们广为接受的现实。但是联邦政府迄今还没有制定出语言文字法。由于缺乏一整套正式且界定明晰的语言使用法规，在联邦不同层级政府之间语言文字的使用，显得有些混乱。

有人认为，语言是民族特征的重要标志，那么一个民族在语言上得到了更大的表达机会，它就越有可能获得与其他民族的平等机会。这种想法是建立在另一种判断之上的：每个人都有自己的母语，所以他们必定属于该语言的起源民族。[③] 但是长期以来埃塞很多民族并不是仅使用一种语言。在埃塞，同属于一个民族的人也会选择不同的语言作为自己的母语，而两个来自不同民族的人也有可能同说一种母语。古拉吉地区的情况就很好说明了这一点。在古拉吉地区有十余种闪米特语言在使用，很多居住在城区的古拉吉人选择阿姆哈拉语作为他们的母语。但是他们仍然毫不含糊地认为，

---

① 该法第 35 条第 1 款规定：鉴于母语在教学方法上的多种优势，以及各民族自由使用和传播地方语言的权利，埃塞俄比亚的初级教育使用各地地方民族语言。参见 Gideon Cohen, "The Development of Regional & Local Language in Ethiopia's Federal System", in David Turton ed., *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative Perspective*(Oxford: James Curry, 2006), p. 168.

② 大多数州首府，包括提格雷州的默克莱、贝尼山古尔·古穆兹州的阿索萨、甘贝拉州的甘贝拉、索马里州的吉吉加都有采用阿姆哈拉语教学的小学。德雷达瓦市和哈勒尔市在初级教育中采用多种语言，包括索马里语、奥罗莫语、阿姆哈拉语、阿拉伯语和英语等。城区的许多私立小学使用英语进行教学，这一现象在亚的斯亚贝巴尤为普遍，许多家长希望孩子们能够接受外语的教育。除了英语之外，一些小学还提供法语和意大利语的教学。参见 Gideon Cohen, "Regional and Local Languages in Ethiopia's Federal System", in David Turton ed., *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative Perspective*(Oxford, James Curry, 2006), pp. 166 ~ 167.

③ Gideon Cohen, "The Development of Regional & Local Language in Ethiopia's Federal System", in David Turton ed., *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative Perspective*(Oxford: James Curry, 2006), p. 170.

他们都属于古拉吉民族。[①]

语言政策的成功与否是联邦制成功与否的标志之一。埃塞政府目前在语言政策方面人为引导痕迹太重，较明智的政策是在大力发展教育、普及通用语言的同时，尊重人们的语言使用习惯，不必明确反对或支持地方语言的使用。目前很多埃塞人会三种语言：本民族语言、阿姆哈拉语和英语。语言应成为一种巩固和整合的力量，而不应是一种分化瓦解的力量。

通过对埃塞语言政策的分析，我们可以看到一个具有非洲共性的问题，即开明民主的宪法在具体实施时面临着落后的政治、经济国情的制约，并且在实际操作中严重缺乏具有专业知识的人才。但我们不能因此就说非洲宪法是失败的。[②] 非洲在不断进步，不能以历史上某个非洲国家的宪法失败来推演埃塞宪法也将失败；相反，埃塞宪法在很多方面都具有创新和务实相结合的特点，绝不是无法实现的乌托邦。

并非空洞许诺的“各民族有分离权”的宪法原则体现出埃塞联邦制的又一特点。

三、宪法明确规定的民族分离权

联邦制有很多基本特征，其中非常重要的一条是联邦国家内各成员单位的联邦关系一旦形成就不允许自由退出。原苏联宪法规定加盟共和国有退盟权，原南斯拉夫 1946 年宪法认可退出联邦的权力，这些在很多联邦制研究的学者看来，都是例外。[③]

1991 年埃革阵上台后认为，埃塞封建统治和门格斯图军事统治时期，埃

---

① Gideon Cohen, “The Development of Regional & Local Language in Ethiopia's Federal System”, in David Turton ed., *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative Perspective* (Oxford: James Curry, 2006), p. 174.

② 盖伊（Yash Ghai）认为，非洲宪法之所以失败是由于相较于西方宪法而言，期望负担太重。它们被要求培养新的国家主义、在不同的民族间创建和谐，还要促进公平发展、灌输容忍和民主的习惯，并确保行政机关的能力。这些任务有时是矛盾的。非洲国家，政府的独裁是其主要特征，而国家对市民社会的镇压是强有力的，同时，指导社会运动的能力是微弱的。宪政的意识形态对统治者和被统治者都没有吸引力，因而宪法最终不免失败。参见［英］阿布杜勒·帕力瓦拉：《第三世界国家的法律与危机》（邓宏光等译），北京：法律出版社，2006 年版，第 74 ~ 80 页。

③ Carl J. Friedrich, *Trends of Federalism in Theory and Practice* (New York: Praeger, 1968), p. 163.

塞的主要矛盾是民族矛盾而非阶级矛盾。民族矛盾是旧政权长期执行民族压迫政策造成的。民族矛盾是导致各民族武装反抗中央政权的根源。要彻底解决埃塞的民族问题,使埃塞境内各民族和睦相处,就要赋予各民族全面的自决权,包括在其权利得不到保障的情况下从埃塞联邦分离出去的权利。① 1991 年 7 月全国大会通过的《过渡宪章》确认了各民族拥有自决权。1994 年通过的宪法明确将包括分离权在内的自决权写进了宪法(第 39 条),这在非洲政治史上堪称一大创举。

各民族有权独立的宪法规定体现了埃塞联邦制的最重要特点。在具体细则上,宪法则规定从联邦分离的要求必须得到该民族及其立法机构三分之二多数的同意;联邦政府应在三年内为要求分离的民族安排一次公民表决;在公民表决中,分离要求必须得到该地区居民超过半数的支持方能获得联邦认可(第 39 条)。尽管有苛刻的规定,埃塞宪法仍然是非洲乃至全世界罕见的明文规定民族可以从国家分离的宪法。

民族自决作为一项国际政治原则,是 20 世纪才开始的现象。民族自决从理论到实践,是一个历史的发展过程。西方学界普遍尊威尔逊为"现代自决原则之父"。②当然,威尔逊在十四点计划中提出民族自决原则,其背后究竟有怎样的意图,是值得深究的。国内外这方面的著述颇丰,本文不再赘述。列宁的民族自决权理论要早于威尔逊。③

埃塞宪法的独特之处就在于它既承认民族自决,也同意民族分离。④ 但无论自决权是否应该包括分离的权利,我们都要看到,实践民族自决还有其他多种形式,包括文化权利⑤、社会经济和行政事务方面实行自我管理的权利等。要实现民族的自由,就必须遵循民族生存发展的客观规律。什么是

---

① 钟伟云编著:《埃塞俄比亚/厄立特里亚》(志书),北京:社会科学文献出版社,2006 年版,第 97 页。

② J. Castellino, *International Law and Self-Determination* (Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2000), p. 13.

③ 威尔逊 1918 年 1 月 8 日提出十四点计划,列宁在 1914 年就论述过民族自决权。详见《论民族自决权》:《列宁全集》(第 2 卷),北京:人民出版社,1988 年版,第 223 ~ 285 页。

④ 埃塞宪法第 39 条第 1 款英语原文为:"Every nation, nationality or people in Ethiopia shall have the unrestricted right to self determination up to secession."

⑤ 如允许民族成员穿着他们的民族服饰、践行他们的文化习俗、保留民族的名称和民族语言的权利等。

民族生存发展的客观规律？有以下三点值得注意：[1]

首先是关于“一个民族一个国家”原则。历史已经证明：一族一国不是人类群体存在的主要形式。世界的主要模式一直是多族群的国家。阿克顿勋爵认为，多民族国家是一种比单一民族国家更加高级的形态。“多民族在一个国家内部的共存，正可以看作这个国家自由程度的一个标尺，也是它的最好保障。”“如果政治和民族的边界完全重叠，社会便会停滞，民族会倒退，其情形一如一个人拒绝与同伴交流时会发生的那样。”[2]霍布斯鲍姆在反思民族自决实践的历史后，深刻地指出：“根据逻辑推演，如果想要创造一个国界与民族的语言疆界完全契合的国家，似乎就必须将境内的少数民族加以驱逐或根绝。”[3]

其次，国家（state）与民族（nation）不同。民族的延续在相当大程度上取决于群体内部的自我认同和界定，而国家要立足于世界，则必须得到外部的承认。在现代国际政治体系中，一个国家（尤其是新诞生的国家）的合法性虽然不再依据“门槛原则”，但却离不开国际社会的承认。对于民族－国家的概念，博曼（Bruce Berman）认为：[4]

> 我们知道“民族－国家”（nation－state）的原意是一个民族一个国家。但是我们很快就会发现这个概念更多意义上是口号和幻想。在今天的世界有190多个国家，而民族多达8000个。简单的数学计算就可以告诉我们大多数国家都是多民族的。然而从另一个角度来看，民族－国家的概念又是成立的。因为几乎所有的国家都在进行民族建设，努力获得更大的民族团结。因此，国家应该被称为“民族一体化国家”（nation－building state）可能更准确。

再次，如前所述，建立独立的国家并不是实现民族自决的唯一形式，也

---

① 关于该规律，钱雪梅有精彩论述，笔者即借鉴了她的理论。参见钱雪梅：《民族自决原则的国际政治限制及其含义》，《民族研究》，2005年第6期。以及钱雪梅：《文化民族主义的理论基础》，《世界民族》，2001年第2期。

② ［英］阿克顿：《自由的历史》（王天成等译），贵阳：贵州人民出版社，2001年版，第250页。

③ ［英］埃里克·霍布斯鲍姆：《民族与民族主义》（李金梅译），上海：上海人民出版社，2000年版，第160～161页。

④ Bruce Berman, Dickson Eyoh & Will Kymlicka ed., *Ethnicity & Democracy in Africa* (Oxford: James Currey; Athens: Ohio University Press, 2004), p. 5.

不一定是民族自决的最终目的。华勒斯坦认为："从一开始就很清楚，所有要求自决的人主要是想求得繁荣昌盛，只是由于各种原因，他们采用了寻求国家发展这一形式。"[①]也就是说，建立独立的民族国家也绝不是民族自决的最终完成，自由的实现是一个历史过程。[②]

通过以上分析，我们可以看出，埃塞宪法规定民族分离权的前提是认识到"一个民族一个国家的原则"并不符合人类社会的普遍规律，国际社会亦不鼓励独立建国。对于长期处于民族问题困扰之下的埃塞来说，重要的是保证它的每个民族在多民族国家体制内享有平等的政治经济文化权益，同时保持其个性和发展。如果让地方民族认识到在联邦制框架下比寻求分离更有利于民族的繁荣昌盛，则更能确保实现民族自决。

有人认为以民族因素为基本出发点的宪法条文会激化民族矛盾，导致民族冲突。[③] 埃塞政府在承认民族自决权利的同时，在具体措施上对民族自决也进行了实际限制，以防民族自决权成为分离主义者滥用的工具。例如，脱离联邦就是改变宪法，因为宪法规定了联邦国家的组成（第47条），为此需要修宪或进行宪法解释。宪法规定，对于有民族分离条款的第三章的修改，必须得到人民代表院2/3多数的选票支持，或者联邦院2/3的选票支持，或者所有州州议会半数以上选票支持，修宪的程序才可启动（第105条）。根据第105条，宪法第三章以外条款的修改程序也很繁琐，即需要联邦院和人民代表院联席会议以2/3的多数通过，或者2/3的州议会（即6州）通过，才可以进行修正。

宪法解释权在联邦院，而联邦院是由各民族按人口比例组成的，因此不会轻易支持某一民族的修宪申请。况且在联邦院决定之前，有关宪法的事项由宪法法院审议（第83条）。宪法法院的组成有利于执政党。根据宪法，宪法法院由11人组成，包括最高法院院长和副院长，这两人都是总理提名的；六名成员由人民代表院推荐，而埃革阵是人民代表院的多数党。由此可以看出，宪法法院不会做出违背埃革阵意志的决定。宪法还规定，州立最高

---

① ［美］伊曼努尔·华勒斯坦：《自由主义的终结》（郝名玮、张凡译），北京：社会科学文献出版社，2002年版，第56～63页。

② 钱雪梅：《民族自决原则的国际政治限制及其含义》，《民族研究》，2005年第6期，第10页。

③ Assefa Fiseha, "Theory versus Practice in the Implementation of Ethiopia's Ethnic Federalism", in David Turton ed., *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative Perspective* (Oxford: James Curry, 2006), p. 131.

法院就联邦事务的判决发生争议时,交由联邦最高法院审议(第 80 条第 6 款)。也就是说,如果某州已经决定脱离联邦,并且该州的最高法院也已批准,那么联邦最高法院仍然可以依据宪法进行干预,甚至推翻该州最高法院的裁决。为了从法律源头保证法院不受地方民族分离主义者的控制,宪法规定州议会在任命州立最高法院和高级法院法官时,州司法管理委员会应提前将候选人名单提交联邦司法管理委员会备案,如果三个月内联邦司法管理委员会没有异议,州议会才可以批准任命(第 81 条第 4 款)。

虽然民族分离权不易实现,但是埃塞在确保民族自决权方面是认真的。为了防止联邦政府滥用紧急状态权力而擅自取消民族分离权,宪法第 93 条第 4 款专门规定在紧急状态时,各民族依然享有民族自决权,包括分离的权利。

其实在 1994 年宪法颁布之前,民族有权独立的原则就已经提前得以执行。1993 年 4 月 23 ~ 25 日,厄立特里亚举行公投,有投票权的 100 万公民投票,有投票权的人 98.5% 参加了投票,结果 99.8% 的投票者支持独立。4 月 27 日厄立特里亚正式独立。埃塞过渡政府迅速予以承认。厄立特里亚的分离在非洲政治史上是一件大事。非洲国家独立 50 多年来,厄立特里亚是第一个通过民族分离手段建立的国家。

厄立特里亚的分离至今还存在争议。厄立特里亚的主体民族是提格雷尼亚族,和埃塞的提格雷族在历史上本是同一民族。只是由于殖民者的蓄意分裂,提格雷人被分割在埃塞和厄立特里亚,双方的经济交流和文化联系被人为制造了很多障碍。①

早在 19 世纪帝国主义列强争夺非洲时,加入三国同盟的意大利自恃有德、奥盟国作后盾,制定了一个野心勃勃的殖民扩张计划,第一个目标是建立"红海帝国"(Impero del Mare Rosso),将侵略矛头指向东非和北非。1885 年 2 月 5 日,意大利派军队占领马萨瓦。在随后的三个月里,它占领了阿萨布和马萨瓦之间的红海沿岸地区。1887 年发动第一次侵略埃塞的战争,以失败告终。1889 年侵占索马里。1890 年 2 月将其所占领的红海沿岸的一些地方合并为一个殖民地——厄立特里亚,同时单方面宣布埃塞是其保护国。

---

① Medhane Tadesse, *The Eritrean - Ethiopian War: Retrospect and Prospects* (Addis Ababa: Mega Printing Enterprise, 1999), p. 58.

到1931年底,住在厄立特里亚和索马里的意大利平民分别是4500人和2000人,由此可见,驻扎在两地的殖民军和土著伪军总数不足8000人。[①] 意大利在厄立特里亚的统治稳定了下来,并且获得了列强的默许。

为了以厄立特里亚为基地进一步发动对埃塞的战争,意大利在1934年派了10万工人到厄立特里亚修建马萨瓦港和配套的公路、桥梁以及其他战略设施。意大利在厄立特里亚进行大规模建设,虽然主要是为了殖民需要,但是对厄立特里亚的经济发展在客观上起到了推动作用。意大利刻意维护厄立特里亚的独立地位,甚至在发动了对埃塞的侵略后,还以此为条件进行谈判。[②]

殖民主义者的行径在客观上加强了厄立特里亚的独立意识。1962年塞拉西违反联合国大会决议,结束与厄立特里亚的联邦关系,使厄立特里亚独立斗争进入大规模武装反抗时期。

1974年革命爆发的时候,委员会(DERG)的一些成员曾经期待厄立特里亚的反叛者能够放下武器,因为反叛者所敌对的旧政权已经不存在了。委员会第一任主席安多姆(Aman Andom)中将(厄立特里亚人)将政治解决厄立特里亚问题当作首要任务,在1974年8月和9月专程视察了厄立特里亚。他用在塞拉西时代严禁使用的提格雷尼亚语和阿拉伯语发表公开演讲,并任命厄立特里亚当地人为总督。他回到首都后提出了一揽子在厄立特里亚进行政治改革、经济发展以及民族缓和的措施,包括恢复联邦制。但是他的和平方案随着他在1974年11月的一个晚上遇害而终结。[③]

委员会的大多数军官们虽然推翻了塞拉西,但是在保卫国家领土完整方面和塞拉西一样坚定。安多姆将军恢复联邦制的建议被军官们推翻,他的继任者本蒂将军坚持让厄立特里亚继续成为埃塞第14个省。他将厄立特

---

① 伦佐·德·费利切:《墨索里尼——领袖——受拥戴的年代(1929 ~ 1936)》,第603页。转引自陈祥超:《墨索里尼与意大利法西斯》,北京:中国华侨出版社,2004年版,第233页。

② 墨索里尼1935年10月底向英、法政府表示,意大利可以停止战争,条件是:埃塞俄比亚将意军占领的提格雷地区的领土割让给意大利;修改丹卡利亚地区的厄立特里亚边界;将埃塞俄比亚非阿姆哈拉语地区交由意大利托管,以便使厄立特里亚和索马里的领土连接起来。参见焦尔焦·坎代洛罗:《现代意大利史——法西斯主义及其战争》,第390页,转引自陈祥超:《墨索里尼与意大利法西斯》,北京:中国华侨出版社,2004年版,第245页。

③ Bahru Zewde, *A History of Modern Ethiopia, 1855 ~ 1991* (Oxford [England]: James Curry; Athens: Ohio University Press; Addis Ababa: Addis Ababa University Press, 2001), p. 257.

里亚民族主义者称为“外国人的工具”。门格斯图少校则在群众集会上说：“如果外国势力支持的厄立特里亚分离分子胆敢将厄立特里亚从埃塞俄比亚分离出去，立刻就会有六百万志愿军将其阴谋粉碎。”[①]

厄立特里亚各阵线对妥协也不感兴趣。看到军政府的强硬表态后，他们以厄立特里亚首都阿斯马拉为主要目标展开了对政府军的进攻。1975年1月，军政府在阿斯马拉展开了清除阵线渗透者的运动，这导致了包括政府官员在内的大批阿斯马拉居民离开这个城市，其中很多人都投奔了厄人阵，这极大地增强了厄人阵的实力，人员因此扩大了十倍。尽管如此，和平谈判大门还没有关死，军政权外事委员会主席西塞(Sisay Habet)少校一直在领导此事，区域自治框架是主要谈判内容。虽然解放阵线1962年造反时曾希望实行自治，但此时，区域自治已经不能吸引他们了，加之埃塞政府军对他们的不断打击，已经迫使其将独立当作唯一目标了。当西塞1976年7月在内斗中被处死后，与厄立特里亚民族武装的谈判也就完全终止。

厄立特里亚民族主义者不断强调厄立特里亚“新”的历史，是为了配合独立的需要。厄立特里亚被写成诞生在19世纪瓜分非洲的狂潮中。世界也逐渐接受了这个说法，相信厄立特里亚一直在被埃塞欺凌。厄立特里亚独立运动在一开始就得到了阿拉伯国家的支持。沙特阿拉伯国王费萨尔(King Faisel)指示沙特政府要支持建立一个伊斯兰的厄立特里亚。[②] 1973年在利比亚前首都班加西(1951 ~ 1972年)召开的伊斯兰外长会议不仅支持厄立特里亚人民的“合法斗争”，还要求非统进行干涉。非洲一些穆斯林国家，如塞内加尔和几内亚也支持厄立特里亚的独立运动。[③] 1975年埃塞政府军在打击厄立特里亚游击队的行动中造成大量平民伤亡，科威特政府立即发表声明，对“一个阿拉伯国家遭受的流血和灾难表示遗憾”。[④]

埃塞政府一直希望外界将厄立特里亚事务当作埃塞内部事务来看并成功

---

① CoLin Legum, *Ethiopia: the Fall of Haile Selassie's Empire* (New York: African Publishing Company, 1975), p. 61.

② Andargachew Tiruneh, *The Ethiopian Revolution: 1974 ~ 1987: a Transformation from an Aristocratic to a Totalitarian Autocracy* (Cambridge University Press, 1993), p. 27.

③ CoLin Legum, *Ethiopia: the Fall of Haile Selassie's Empire* (New York: African Publishing Company, 1975), p. 16.

④ Andargachew Tiruneh, *The Ethiopian Revolution: 1974 ~ 1987: a Transformation from an Aristocratic to a Totalitarian Autocracy* (Cambridge University Press, 1993), p. 27.

地使非统在这个问题上多年没有表态。1975年在坎帕拉举行的非统组织首脑会议上，有国家（突尼斯）提议给厄人阵观察员资格，遭到埃塞强烈反对。[①]

厄立特里亚的问题不仅是一个宪法地位的问题，也是解决殖民遗留的问题。厄立特里亚的分离有利于联邦制的稳定。首先，厄立特里亚的分离是不可避免的。这是由厄立特里亚独特的历史原因造成的。很多厄立特里亚民众认为自己从来就不属于埃塞俄比亚。厄人阵的前身厄解阵1961年就为厄立特里亚独立而战，一度是门格斯图时期最大的反政府武装，是推翻门格斯图的主力之一。其次，埃革阵的核心——提人阵出于种种考虑，也支持厄立特里亚独立，并且在同门格斯图政权斗争时期就与厄人阵有协定，即要在胜利后允许厄立特里亚独立。第三，厄立特里亚的分离避免了国家陷入可能的战争。如果强行反对厄立特里亚独立，厄人阵坚决不会答应，很可能像奥解阵那样，在胜利后与埃革阵反目为仇。由于厄人阵兵力强大，战事一起，埃塞势必陷入更大的混乱之中。第四，厄立特里亚的分离成为一个先例，使其他民族看到宪法中民族自决的规定不是空头支票，加强了宪法的可信度，客观上有利于国家的稳定。

虽然在塞拉西时代有过10年的联邦制，但是直到1995年埃塞新国家成立，联邦体制才在真正意义上建立起来。根据宪法，国家治理的权力得以分散，州下面还有权力均衡的市，联邦政府则扮演调节地方争端的角色。这和门格斯图政府将国家划分为“中央——州”两级的政权组织形式截然不同。

埃革阵政权在政权未稳又面临民族分离的压力之下建立联邦制的大胆决策，使埃塞国家避免了进一步的民族分裂和内乱。虽然民族分离主义者始终将民族自决权当成“法宝”，坚持每个民族都有建立自己的独立国家的权利，但是联邦制并非为鼓励民族分离而设置。如果民族分离主义者的意愿都得以实现，今天俄罗斯的车臣人，格鲁吉亚的阿布哈兹人和南奥塞梯人，纳卡自治州的亚美尼亚人，分布在伊拉克、土耳其和叙利亚等地的库尔德人，英国的北爱尔兰人，加拿大的魁北克人，西班牙的巴斯克人以及世界其他地区要求独立的民族，都可以依据民族自决权原则建立自己的独立国家。当今世界190多个国家中的8000多个民族，照此类推下去，是否要分裂

① 埃塞俄比亚甚至声称要退出非统。Timothy M. Shaw and Sola Ojo ed. , *Africa and the International Political System* (Lanham & London : University Press of Aemrica, 1982) , p. 177.

成为8000多个国家呢？如果“一个民族一个国家”的理论真要实现的话，那么世界上各种族、民族和国家之间将发生空前规模的混战，将严重伤害人类发展。迄今为止的世界历史发展业已表明，“一个民族一个国家”是不可能实现的神话。

四、半威权性质的联邦制

宪法的权威性对于联邦制的稳定极为重要，但是联邦制不能单靠一部宪法来维系。在宪法原则的贯彻方面，埃革阵政府做了大量工作。如在历次大选中，埃革阵政府依照宪法组织选举委员会，使得选举顺利举行并确保了自己执政党的地位。尽管国内外对埃革阵“操纵选举”的质疑不断，但是连美国驻埃塞俄比亚大使馆都不得不承认埃革阵政府在执行宪法规定方面是“公平的”。[①] 可以说，没有埃革阵的强有力领导，联邦制不可能持续稳定这么长时间。埃塞联邦有一个非常明显的特点：“半威权性质”(semi - authoritarianism)。[②] 事实上，埃塞联邦制符合“半威权国家”的所有特征。[③]

联邦制的建立主要依靠的即是埃革阵的强大实力。在非洲国家，由于国情的限制，如果没有一个坚强的领导核心，很多事情无法完成，更不用说

---

① Terrence Lyons, “Closing the Transition: the May 1995 Election in Ethiopia”, *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 34, 1(1996), p. 122.

② 奥特薇(Marina Ottaway)认为半威权政府是现代国家的新兴现象。半威权政府多见于曾存在威权政府的国家，如克罗地亚、吉尔吉斯和埃塞俄比亚等。半威权的特征是在一个民主的框架下，政府实行铁腕统治，执政党或其领导人的地位很难撼动，因而长期主政。在这些国家，有多党议会，进行自由选举，媒体开放，人们言论自由，但是人们又无时无刻不感受到威权的力量。她将半威权体制存在的原因归纳为集权传统的影响，经济落后的国情，中产阶级兴起但是尚未强大，国际民主化浪潮的推动等，参见 Marina Ottaway, *Democracy Challenged: the Rise of Semi - Authoritarianism* (Washington D. C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2003), pp. 30 ~ 43.

③ Lovise Aalen, “Ethnic Federalism and Self - Determination for Nationalities in a Semi - Authoritarian State: the Case of Ethiopia”, *International Journal on Minority & Group Rights*, Vol. 13, 2 & 3(2006), pp. 243 ~ 261.

确立联邦制这样的大事。索马里多年动乱就充分说明了这一点。[1] 与东非之角的这个邻居不同，埃塞有长期的中央集权历史。威权统治的传统在20世纪塞拉西执政时达到顶峰。门格斯图时期，虽然废除了皇权，实行社会主义改造，但是中央集权的统治特征没有改变。有学者认为正是长期中央集权、威权统治和计划经济才导致门格斯图统治期间的民族主义反抗风起云涌。[2]

20世纪末，到了埃革阵掌权时代，埃塞的整个政治体系可简单地描述如下。代表社会不同阶级和民族利益的政党与其他政治力量构成政治体系的基础，从而也构成埃塞政治过程中政治冲突的实体。埃革阵是埃塞政治体系的操纵者，同时也是斗争的主要目标。其领袖梅莱斯则雄居于埃革阵顶端并协调着各党派之间的冲突，将冲突限制在一定的范围内。在这个政治体系中，由于民主和多党制导致的言论自由，使梅莱斯经常遭到攻击，但是其地位却很难动摇。这种政治结构是一种体现埃塞特色的“威权结构”，即奥特薇所称的“半威权”。

从古典民主主义的立场来看，说威权结构是民主政治体系的内在构成要素似乎是矛盾的，因为按照古典民主理论，民主就是人民的统治；而个人的威权意味着“人民统治”的毁灭。黑格尔指出：“民主政体里的主要因素是道德的意见。”[3]维系民主政治的权威最好是道德权威。但是对于现代民主政治过程来说，尤其是对于正在制度化的现代民主政治过程来说，由于它以自身的否定因素即社会冲突为基础，因而以遏制社会冲突为自身功能的威权结构的存在对于现代民主政治和联邦制的存续非常必要。

---

① 1993年1月4日，索马里全国和解大会预备会议由联合国秘书长加利主持在亚的斯亚贝巴举行。与会各派同意3月15日在亚的斯亚贝巴召开全国和解大会。3月15日，和会在联合国秘书长索马里问题副特别代表库雅特主持下如期开幕。索南部15个主要派别代表全部到会，包括实力人物艾迪德、迈赫迪在内的各派主席均亲自出席。但是开幕当天，在基斯马尤的“爱国运动”杰斯派与摩根的“民族阵线”就发生了武装冲突。17日，以艾迪德为首的民族联盟退出会议，以抗议摩根违反停火协议、进攻其盟友杰斯，和会被迫中断。经联合国和非统等5大地区组织积极斡旋，各派于20日复会。尔后各派在先建立中央临时政府还是先组建地方自治政权等问题上各执己见，最后又在有关过渡期政权结构及权限上争吵不休。索马里中央政府始终未能得到各方承认，因而局势至今依然动荡。参见韦宏添：《索马里的战乱与联合国的救助和调解行动》，《西亚非洲》，1993年第3期，第46页。

② Alessandro Triulzi, “Battling with the Past”, in Wendy James, Donald L. Donham, Eisei Kurimoto, Alessandro Triulzi ed., *Remapping Ethiopia: Socialism & After*(Oxford: James Curry Ltd., 2002), p. 278.

③ 黑格尔：《历史哲学》（王造时译），上海：上海书店出版社，1999年版，第259页。

民主体制与威权并非不能同时存在，在威权体制下，民主化进程依然可以进行下去。只要威权具有合法性，其将会与民主体制长期共存下去。当然，在不断变化的社会中，合法有效的威权应以三个因素为基础：威权必须是以法律为基础，通过法制化的程序产生；威权必须具有施政能力和理性的思维；威权必须得到社会大众的认同。[①] 对比这三个因素，梅莱斯及其领导下的埃革阵政权的合法性不容质疑。只要埃革阵能规范联邦制的运作、协调好各方利益，其威权将很难撼动。

埃塞实行多党民主制，曾举行过四次全国选举，即1995年大选、2000年大选、2005年大选和2010年选。虽然宪法明确规定游行示威的自由，但是2001年当亚的斯亚贝巴大学的学生在首都举行游行示威时，规定似乎仅是一纸空文。此次示威遭到了武力镇压，最终以一些学生的伤亡和入狱告终。2005年5月议会选举中，埃革阵及其联盟赢得了547席中的263席，主要反对党"团结与民主联盟"（Coalition for Unity and Democracy—CUD）赢得108席，另一反对党"团结埃塞俄比亚民主力量"（United Ethiopian Democratic Forces - UEDF）赢得了51席。对官方公布的选举结果，反对党表示不满，并掀起了持续两个月的抗议活动。政府在弹压街头暴力活动时，造成36人伤亡。[②]

梅莱斯是强力领导人，但是又不同于门格斯图那样的军事独裁者。当梅莱斯还是反抗门格斯图的游击战士时，他和大多数抵抗组织成员一样，信奉马克思主义。他们认为门格斯图式的马克思主义并非真正的马克思主义，门格斯图式的马克思主义带来的只是饥荒和政治恐怖。推翻门格斯图政权后，迫于西方的压力，梅莱斯必须摆出一些民主的姿态。埃塞联邦制在很多地方确实符合西方民主模式，而他同时又进行着强力统治，由总统换为总理，始终把握国家大权，符合"半威权主义"的行为特征。

对于埃塞联邦的性质和梅莱斯的"半威权主义"，有两点值得关注。

第一，梅莱斯这样的威权人物存在的历史条件在于当今时代埃塞民族集团（阶级斗争的另一种表达）斗争的特殊形态。为了很好地说明这一点，我们不妨先引述恩格斯对"波拿巴式政权"存在的历史条件的见解。恩格斯说："路易·波拿巴所以能取得政权，是因为最近四十年来法国社会各个阶

---

① 孙哲：《权威政治》，上海：复旦大学出版社，2004年版，第426页。

② http://www.addistribune.com/Archives/2005/08/05-08-05/Party%20Leaders%20Discuss%20Recent%20Electoral%20Issues.htm，2008年1月4日查。

级之间的公开的战争,使这些阶级精疲力竭,削弱了每个阶级的战斗力……在这种情况下,一切互相斗争的阶级都希望(如果可以这样说的话)有一个所谓强有力的政府,它能够镇压和制止一切小规模的、地方性的、零散爆发起来的公开战争,这些战争得不到任何结果。"[①]与此类似,目前埃塞社会各阶级或各民族间的斗争也仅能通过和平的、合法的方式进行。当然,这不是因为他们在长期的公开战争中已"精疲力竭",而是因为除了埃革阵,埃塞不存在任何一个力量可以挑起全面战争。

第二,支持梅莱斯威权统治的主要社会基础是农民。马克思说:"(波拿巴)国家权力并不是悬在空中的。波拿巴代表一个阶级,而且是代表法国社会中人数最多的一个阶级——小农。"[②]亨廷顿指出城市由于阶级分化而产生的社会冲突必须由依靠乡村阶级支持的政治势力来调节。[③] 民主的存续必须由民主过程以外的阶级来保持。这是历史的矛盾,然而也是事实。在埃塞,无论是爱国者,还是战后的许多造反者,都没有认真考虑过群众的心理。[④] 梅莱斯做到了,因为作为游击队出身的领导人,亲民是他们的共性。

对于半威权主义形态能在埃塞形成,奥特薇认为,非洲社会是高度多元化的,像很多非洲国家一样,埃塞俄比亚社会的、政治的和组织架构上的多元形态(pluralism)不适宜建立西方民主制度。因为民族基础复杂,在进入政治开放期后,首先导致的是冲突而非民主;并且,为数不多的市民阶层往往远离政治。[⑤] 埃塞目前处在一个"剧烈变动期",因而整个社会混杂着大众民主的气息和威权统治的身影。埃革阵政府为解决民族矛盾和冲突而采取联邦体制,在宪法上规定脱离联邦的民族自决权等,这些都是国家民主化的表现。

---

① 恩格斯:《去年十二月无产者相对消极的原因》,引自《马克思恩格斯选集》(第1卷),北京:人民出版社,1972年版,第711页。

② 马克思:《路易·波拿巴的雾月十八日》,引自《马克思恩格斯选集》(第1卷),北京:人民出版社,1972年版,第692页。

③ [美]塞缪尔·亨廷顿:《文明的冲突与世界秩序的重建》(周琪等译),北京:新华出版社,2002年版,第352 ~ 354页。

④ 理查德·格林菲尔德:《埃塞俄比亚新政治史》(钟槐译),北京:商务印书馆,1974年版,第695页。

⑤ Marina Ottaway, "Social Movements, Professionalization of Reform, and Democracy in Africa", in Marina Ottaway & Thomas Carothes ed. , *Funding Virtue: Civil Society and Democracy Promotion* (Washington D. C. : Carnegie Endowment for International Peace, 2000), p. 78.

国外对埃塞已经举行过多次的多党选举屡屡提出批评，认为埃革阵在选举中有操纵行为，旨在改变当地权力平衡，阻碍民主化进程。还有人指责埃塞领导人腐败，中央政府对私营部门和企业的发展未能充分投入等等。[①] 对这些指责，我们要实事求是地评价，因为有时候对西方而言，“只有那些反对党获胜的选举才是有效的选举”。[②] 在任何国家，不同政治群体间残酷的权力斗争都是存在的。事实上，埃塞联邦制正是在埃革阵的推进下才得以稳步发展的，对埃革阵政权的否定必将造成对联邦制的否定，最后将危害国家的合法性。

非洲政治有一个重要特色就是民主的形式基本都具备，例如议会、多党选举、媒体开放等，但是民主的形式不一定能有效地解决政治问题。对此，当今自由主义政治大师罗尔斯指出：“正像议会是一种形式上的组织，即在形式上将政治冲突理性化，而没有解决冲突，资产阶级只做到了将内在的非理性因素表面上、形式上理性化。”[③]

埃塞联邦制是在先前为单一制国家内实行的联邦体制，雅什·盖伊（Yash Ghai）对“残留式”联邦制度的描述可以用在其模式上。“残留式”联邦体制的形成是由于他们承集权体制而来，民主的花瓶里盛开的依然是集权和专制的花朵。这种体制强调的是“自治”，而非“共治”。[④]

当然，半威权主义不能简单地等同于“独裁”。事实上，当今世界大多数国家中的“大多数人并无法在国内社会中满足他们的权力欲望。在这个社会中，只有一个比较小的集团在长久地对大多数人行使着权力而不受他人的广泛限制。绝大多数人在很大程度上是权力的对象，而不是权力的行使者”。[⑤]

---

① 参见 Paul P. Henze, *Ethiopia: the Fall of the Derg and the Beginning of Recovery under the EPRDF* (*March 1990 ~ March 1992*) (Santa Monica, Calif.: Rand, 1995), pp. 156 ~ 167.

② ［意］阿尔贝托·麦克里尼：《为了一个更好的几内亚——赤道几内亚：一种非洲国家发展模式》（慕真译），北京：中国人民大学出版社，2007年版，第21页。

③ 韩毓海：《20世纪初的德国思想趋势》，引自任继愈主编：《文津演讲录之五》，北京：北京图书馆出版社，2005年版，第333页。

④ Yash Ghai, “Ethnicity and Autonomy: a Framework for Analysis”, in Yash Ghai ed., *Autonomy and Ethnicity: Negotiating Competing Claims in Multi – Ethnic States* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000), p. 11.

⑤ ［美］汉斯·摩根索：《国家间政治：权力斗争与和平》（李保平等译），北京：北京大学出版社，2006年版，第140页。

在埃塞，威权主义统治已经寿终正寝，但是半威权国家形态将会长期持续下去。主要有以下几个原因：

首先，威权主义与联邦民主体制不符。威权主义在发展中国家现代化进程中虽然较为普遍，然而只能是不能持久的过渡形态。[1] 虽然埃革阵掌握国家政权，但是并没有在体制上树立一党专政，而是实行议会多党民主制。埃革阵是一个政党联盟，主要核心是"三驾马车"——"奥罗莫人民民主组织"(OPDO)、"阿姆哈拉民族民主运动"(ANDM)和提人阵。提人阵占据主导地位。虽然在约550席的议会中，提人阵仅占34席，但是提人阵几乎包揽了政府所有重要职位，如总理、外交部长、内务部长、国防部长等。[2] 虽然在政府中具强势地位，但是与塞拉西以及门格斯图的统治相比，埃革阵的统治手段温和了许多。例如门格斯图执政时期，曾经实行"红色恐怖"，打击目标主要是支持反政府力量的城市青年。在1977年11月至1978年5月之间，约有3万人被捕，仅仅在首都一地就有近万名学生和其他青年遭到处决。[3] 而在埃革阵时代，没有发生过大规模的镇压行动。

其次，知识分子出身的埃塞领导人梅莱斯经过长期战争，深知如何掌握铁腕治理和民主管理的平衡，体现出强人统治的特点。[4] 他目前担任总理，宪法要求其要服从人民代表院的领导。根据宪法，人民代表院的多数党组织政府。自建国以来埃革阵一直占据人民代表院多数席位，因此作为党魁的梅莱斯始终是总理(从1995年至今)。根据宪法，总理掌握实际权力，总

---

① 董经胜:《军人政权与拉美的现代化:对巴西的个案研究》,北京大学2002博士论文,第2页。

② 埃革阵在三次全国大选中都以优势地位胜出，而提人阵本身在人民代表院拥有的席位并不多，由此亦可见提人阵在埃革阵的核心地位。Siegfried Pausewang, Kjetil Trovnvoll and Lovise Aalen ed., *Ethiopia since the Derg: a Decade of Democratic Pretensions and Performance* (London: Zed Books, 2002), pp. 230 ~ 244.

③ Seifulaziz Milas & Jalal Abdel Latif, "the Political Economy of Complex Emergency and Recovery in Northern Ethiopia", *Disasters*, Vol. 24, 4(2000), p. 365.

④ 在非洲，个人因素在非洲政治中起着重要作用，非洲政治的演变和领袖们的个人气质、性格、兴趣、抱负等有着密切关系。政治领袖发挥主导作用已经成为非洲政治的一大特征。例如非洲的独立就与那些显赫的名字分不开，如恩克鲁玛、尼雷尔等。非洲政治领袖领导国家一般时间都很长，如赤道几内亚总统奥比昂1979年就上台执政、桑戈尔曾6次当选总统，还有突尼斯的布尔吉巴、埃及的穆巴拉克、乌干达的穆塞韦尼等。不能以此说明非洲政治的落后性，西方国家领导人这样的例子也比比皆是，例如加拿大的特鲁多，连续24年担任政府总理。还有戴高乐、密特朗、科尔、撒切尔夫人等，这些人的任期大约都为15年。

统仅为礼仪性职位。总理是行政首长、部长会议主席，同时也是武装部队总司令（第74条）。联邦最高行政权力由总理及其领导下的部长会议（即内阁）掌握（第72条）。驻外大使、最高法院法官都是由总理推荐（第71条）。由于总理同时兼任武装部队统帅，因此高级军官的任命也是由总理提名（第71条）。对外政策的制定和实施都由总理领导（第74条）。埃塞实行多党民主制，由于定期进行选举，这就需要一个独立的选举委员会以保障选举公平、自由地进行。埃塞目前设有独立的选举委员会，而依据宪法，选举委员会的成员都是由总理提名的（第102条）。

在埃塞政治中，政治领袖发挥重要作用是有传统的。如塞拉西当权50多年，门格斯图当权近20年，梅莱斯作为领导核心仅从1991年算起也将近20年了。他1991年领导推翻门格斯图时年仅36岁。他思想务实，年富力强，有领导才能。上台后，他一直是埃塞联邦制和民主政治的推动者。他一开始躲在幕后操纵一切，而今天他则愿意走在前台，而且开始有意识地设计自我形象。他拥有专职形象设计师、智囊团和政策顾问班子。[①] 梅莱斯有一种明显的"使人屈服"的魅力，"无论是在私下或集体场合，他总是可以成功地说服别人"。梅莱斯本人认识到了这一点。他说："甚至有人告诉我，我是如此严厉，以至人们害怕我。"[②]

正是由于梅莱斯充当的政治角色的特殊性，其政治行为的威权性质使他起到了埃塞联邦制和民主政治的推动者的作用。在梅莱斯领导下，埃革阵最终建立起了多语种多民族共存的联邦体制。地方政府建立在各主要民族的分布地区，各州、市被赋予较多的权力，而联邦政府则是地方利益的保障者和地方争端的调解者。需要指出的是：埃塞处于集权体制下的时间多于非集权体制。直到梅莱斯领导的埃革阵执政以后，才有了真正意义上的联邦体制。由此可见，梅莱斯对联邦制的建立是有历史功绩的。

① Marina Ottaway, *Democracy Challenged: the Rise of Semi - Authoritarianism* (Washington D. C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2003), p. 45.

② Marina Ottaway, *Democracy Challenged: the Rise of Semi - Authoritarianism* (Washington D. C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2003), p. 46.

五、埃塞俄比亚新联邦制与君主制下的联邦制的异同

埃塞现代联邦制和君主制下的联邦制主要有以下的相同点。

首先，都是由强人主导。君主制下的埃塞联邦受塞拉西皇帝操纵，联邦制没有形成真正的制度制约，带有明显的封建专制色彩。新联邦制的核心领导无疑是梅莱斯本人，他从 1991 年上台以来，职位从总统变为总理，但始终掌握国家大权。联邦制就是在他一手推动下建立起来的。

其次，都是立足于经济基础薄弱的国情。埃塞两次联邦制实践，其经济基础没有太大的变化，埃塞一直是世界最贫穷的国家之一。在贫穷的国家推行联邦制是勇敢的政治实践，可能成功，也可能会失败。塞拉西迫不及待地取消联邦，最终亦未能促进埃塞经济发展。新联邦制对经济发展起到了一定的促进作用，埃塞经济持续好转。从 1995 年开始，埃塞的 GDP 增长除了 1998 年因为严重干旱是 -1.2% 之外，每年都保持在5% 以上。[①] 1995 年，埃塞的通货膨胀率是 13.4%，到了 2000 年下降为 4.2%；而 1995 年东非国家平均通货膨胀率是 12.2%，2000 年是 5.3%；1995 年非洲的通货膨胀率则是 32.8%，2000 年是 12.7%。[②]

第三，都受到西方发达国家的支持。塞拉西时代，以美国为首的西方国家支持埃塞实行联邦制。联合国通过专门决议要求埃塞俄比亚与厄立特里亚结成联邦。20 世纪末开始的埃塞联邦制，同样得到了美国的支持。在美国看来，埃塞采用与自己相同的国家结构形式，是“民主输出”的成果之一。

第四，厄立特里亚都扮演着重要角色。两次联邦制都与厄立特里亚密不可分。第一次厄立特里亚是主角，埃塞俄比亚与之“联姻”；第二次厄立特里亚已经不是联邦的对象，而是联邦制成立的一个诱因、一个范本、一个在非洲现代政治史上民族自决的特例。

---

① Kepme Ronald Hope, Sr., “Economic Performance, Trade, and the Exchange Rate in Ethiopia, 1990 ~ 2002”, *African and Asian Studies*, Vol. 2, 1(2004), p. 63.

② Kepme Ronald Hope, Sr., “Economic Performance, Trade, and the Exchange Rate in Ethiopia, 1990 ~ 2002”, *African and Asian Studies*, Vol. 2, 1(2004), p. 67.

两者还有以下不同点。

首先，时代背景不同。在世界历史上，曾发生过三次大的民族主义浪潮。第一次民族主义浪潮是与上升时期的资本主义联系在一起的，反对封建主义，要求建立独立的民族国家和统一的国内市场。第二次民族主义浪潮是与帝国主义和殖民地问题联系在一起的，表现为亚非拉殖民地国家要求摆脱对宗主国政治、经济的依附关系，到20世纪70年代基本完成。这两次浪潮是革命的、进步的。塞拉西在这个历史大潮中饰演一个进步的角色，以他为象征的埃塞成功地赶走了意大利殖民者，实现了埃塞的真正统一。他无法也不敢冒天下之大不韪，强行合并厄立特里亚。因此，他不得不同意联合国联邦制的建议，从而避免了外界的指责。

第三次民族主义浪潮是在两极格局终结、和平与发展成为世界主题的国际形势下发生的，与"民主化"浪潮形成重合。本次民族主义浪潮的性质和对国际社会的作用有待商榷。在这次浪潮中，充斥着强烈的民族意识、宗教意识和独立意识。埃塞新联邦制就诞生在此次浪潮中。在20世纪的最后十年里，似乎任何民族的独立都能迅速得到国际社会的认可。推翻门格斯图统治的埃革阵深知在这种情况下，如果强力压制地方民族主义，既有害于新兴国家的发展，又不利于获取国际支持。因此，联邦制成为较好的选择。

由此可见，埃塞两次联邦制诞生于不同时代，并且都是迫于形势所成。区别在于塞拉西一开始就将联邦制当作权宜之计，而梅莱斯却是在认真推行联邦制、完善联邦制，并且巧妙地利用联邦制巩固了自己的统治。

其次，分权程度不同。联邦制由中央和地方两级权力单位组成，要保证两者的顺利运转，同时又要保持国家的稳定，分权是一个必不可少的安全阀，也是联邦制的本质所在。

塞拉西时代的联邦：去集权化→ 集权
梅莱斯时代的联邦：集权→去集权化

图2　塞拉西时代与梅莱斯时代的联邦制

从形式上看，塞拉西时代的联邦符合联邦制的特点：厄立特里亚有自己的宪法、旗帜和议会。但是事实上，塞拉西对厄立特里亚的控制非常紧，他启用亲埃塞的联邦主义者，排挤民族主义者，逐步削减厄立特里亚的权利，

直到完全将厄立特里亚变成埃塞的一个省。

1991年埃革阵上台时，给人的印象是摒弃了中央集权的统治方法，因为当时埃革阵和奥解阵等组织在中央政府中进行权力分享，而且也初步计划以民族为基础搭建未来的国家框架。根据1994年宪法，每个州都有议会和自治政府。各州还可以将使用人口占多数的语言定为州的官方语言。对那些以前不能自由使用本民族语言的人们来说，这无疑是对自己民族文化认同的好机会。各州甚至有权力从埃塞分离出去，新联邦的规定比塞拉西时代的联邦制要激进得多。

尽管宪法如此规定，联邦体制也是按照"去集权化"（decentralizing，有人译为"去中心化"）的原则去搭建的，但是去集权化的效果并不明显。其中一个重要因素是州政府的执政能力不足。他们对联邦政府有很强的依附性，主要是经济依赖。大部分州财政收入的10%是自己创造的，其他90%要靠联邦政府资助。[①]

第三，结局不同。塞拉西的联邦制以取消告终；而埃塞新联邦制还在不断发展完善的过程中，对于它结局的任何预测，目前似乎为时过早。我们只能说新联邦制的寿命比老联邦制要长得多，从1994年联邦宪法颁布开始算起，已经有近17年历史了（截至2010年）；而老联邦制仅维持了10年。埃塞在联邦体制下经济发展、政治稳定，联邦制的成效有目共睹。

埃塞新联邦制之所以能取得很大成就，主要在于其实事求是，基于自身国情而建立。联邦制的基本出发点在于埃塞国内复杂的民族问题。

---

① Eva Poliha, *The Power of Continuity: Ethiopia Through the Eyes of Its Children* (Nordiska Afrikainstitutet, 2004), p. 183.



第三章 埃塞俄比亚民族因素与联邦制的互动

我们奥罗莫人必须采取各种必要的手段取得政权……为了实现这一目的，我们必须在社会的各个行业妥善做好安排。你们这些受过教育的年轻人的责任是回到你们各自的家乡宣传奥罗莫民族主义。我们只有重建奥罗莫团结，才能改变我们民族的悲惨处境。只有通过这种方式，我们才能建立一个强有力的组织，夺取政权，并推进社会的转型。

——巴罗·图萨[①]

有时，非洲人民感觉，民族差异终有一天会在他们的期盼中消失。但卢旺达的经验告诉我们事实并非如此；利比里亚的经验告诉我们事实并非如此。我们如今在埃塞俄比亚努力要做的是承认民族差异是非洲人民生活的一部分，再设法用更为理性的方式加以解决。我们认为，与其掩盖民族差异这个事实，不如大方地讲出来。我认为，这要优于卢旺达的突然爆发方式。

——梅莱斯·泽纳维（埃塞俄比亚总理）[②]

---

① 巴罗·图萨（Baro Tumsa）为奥解阵的核心人物。这段话选自他1974年在一次秘密集会上的演说。Asafa Jalata, *Fighting against the Injustice of the State and Globalization: Comparing the African American and Oromo Movement*(New York: Palgrave, 2001), p. 55.

② Steven P. Tucker, *Ethiopia in Transition: 1991 ~ 98*(1998), p. 23.



一、埃塞俄比亚历史上的民族问题

帝国时代的埃塞被称为“一座民族监狱”,[1]我们可以想象当时埃塞俄比亚的民族矛盾严重到何种程度。埃塞的主要民族有奥罗莫族(Oromo)、阿姆哈拉族(Amhara)、提格雷族(Tigrean)、锡达马族(Sidama)、沙克拉族(Shakela)、索马里族(Somali)和阿法尔族(Afar)。[2] 奥罗莫人和锡达马人是埃塞南部与西部的主要民族。索马里人主要分布在东非高原的边缘至红海,以游牧为主。提格雷人和阿姆哈拉人都是埃塞文明的创造者,曾统称为阿比西尼亚人,这两个民族历史上均居住在埃塞的北部。

提格雷人曾是埃塞文明的最早创造者,也是最早统治埃塞的民族。[3] 历史上,阿姆哈拉人[4]与奥罗莫人、提格雷人等互相征伐。18 世纪以后,阿姆哈拉人逐渐强大,通过征战逐步统一了各民族地区,形成了阿姆哈拉帝国。他们战法比较单一,主要是将一个地区或部落包围起来,围而不打,让对方绝望后投降。阿姆哈拉国王再将获得的土地分赏给有功的战将。在阿姆哈拉人取代了提格雷人,成为埃塞的统治者之后,埃塞文明随之南扩,原本定居于埃塞高原南部的民族不是被征服,就是被赶到更远的南方。被征服的南方民族成为埃塞的次等民族,在政治、经济和文化等各个领域均受到阿姆哈拉民族的奴役和压制。奥罗莫便是典型的“次等民族”,虽然他们是埃塞人口最多的民族。这个民族以前不叫奥罗莫,而是称为盖拉,在阿姆哈拉语中

---

① 厄内斯特·盖尔纳:《民族与民族主义》(韩红译),北京:中央编译出版社,2002 年版,第 112 页。

② Agyemang Attah - Poku, *African Ethnicity: History, Conflict Management, Resolution and Prevention* (Lanham, Maryland: University Press of America, Inc. ,1998), p. 11.

③ 提格雷人一直居住在埃塞北部,有强大的政治、军事基础,历史上曾是厄立特里亚高原的控制者。古代其他民族受到诸如土耳其人的外部入侵的威胁时,经常向提格雷的首领们求助。在大约 1755 年的时候,提格雷人统一了所有讲提格雷语的地区,包括今日厄立特里亚的大部分地区。参见 Medhane Tadesse, *The Eritrean - Ethiopian War: Retrospect and Prospects* (Addis Ababa: Mega Printing Enterprise, 1999), pp. 9 ~ 10.

④ 阿姆哈拉族目前人口约为 1200 万,占埃塞总人口的 20%。《世界知识年鉴 2006/2007》,北京:世界知识出版社,2007 年版,第 286 页。

含有贬义，意同“奴隶”。①

18 至 19 世纪的埃塞是一个在阿姆哈拉族绝对王权统治下的军事专制国家。成为埃塞皇帝的一个必要条件是须为所罗门和孟尼利克一世的后裔（仅有扎格耶（Zagye）、特沃德罗斯（Tewordros）和约翰尼斯（Yonhannes）例外）。②

在 1991 年门格斯图政权被推翻之前，军队、行政官员几乎是清一色的阿姆哈拉人，埃塞的官方语言一直为阿姆哈拉语。在帝国时期，政府在非阿姆哈拉地区强制实行阿姆哈拉化。例如，将阿姆哈拉语定为国语。埃塞基督教会享有很多特权，而在埃塞几乎占了半壁江山的伊斯兰教却受到歧视。由于这些原因，各民族对阿姆哈拉族的专制统治怨声载道，阿姆哈拉族与其他民族的关系也一直很紧张。厄立特里亚人率先于 1961 年打响了旷日持久的独立战争。

1974 年，塞拉西被推翻后，委员会立即宣布所有民族一律平等，自由选择自己的命运。但是门格斯图掌权后，在民族平等的宣传之下，有计划地清洗非阿姆哈拉族知识分子，以防止国家出现对立的民族主义运动。③

埃塞不仅民族众多，而且宗教林立。根据 2005 年的统计，其居民中 45% 信仰埃塞东正教，40% ~ 45% 信仰伊斯兰教，还有少数人信仰基督教新教、天主教和原始宗教。④

在门格斯图被推翻之前，真正的民族平等在埃塞从未出现过。这可以归咎为帝国统治和军事独裁，还有一个重要原因是没有一个合适的机制来实践民族平等的理论。目前联邦制就是在这方面进行的尝试。

埃塞“民族联邦制”的鲜明特点即是建立在多民族基础上，并用于解决国内根深蒂固的民族问题。反过来讲，民族问题解决的成功与否直接影响联邦制的成效。邓小平说过：“少数民族问题解决得不好，国防问题就不可

---

① 1970 年代奥罗莫学生运动的一个主要诉求就是不能将奥罗莫再称为“盖拉”（Galla），他们认为“盖拉”是阿姆哈拉统治者取的名字，意为“没有文化的；异教徒。”见 CeLin Legum, *Ethiopia: the Fall of Haile Selassie's Empire*（New York: African Publishing Company, 1975）, p. 14.

② Alexander Bulatovich, *Ethiopia through Russian Eyes: Country in Transition 1896 ~ 1898*（First Red Sea Press, Inc. 2000）, p. 98.

③ 厄内斯特·盖尔纳：《民族与民族主义》（韩红译），北京：中央编译出版社，2002 年版，第 112 页。

④ 《世界知识年鉴 2006/2007》，北京：世界知识出版社，2007 年版，第 286 页。

能解决好。"[①]这句话同样适用于世界上其他多民族国家。对埃塞而言,民族问题解决不好,不单是国防问题无法解决,很多其他问题都会遇到阻碍。多民族联邦制就是埃塞政治史上依据国情出发的一次伟大实践。最理想的联邦制结果就是:国家建设正常化,贫穷、落后得以消灭,民族一体化得到推进。

埃塞主体民族为阿姆哈拉、提格雷、奥罗莫、索马里、阿法尔、锡达马等,埃塞的民族数量一直没有准确的数字。在20世纪60年代的时候,阿姆哈拉人占埃塞总人口的33%,提格雷人占40%。[②] 此数字应是将厄立特里亚的人口也统计在内。埃塞80多个民族的划分过细,不利于民族一体化的推进。阿姆哈拉历史上是统治民族,提格雷人当前是政治强势民族。因此,下面主要探讨奥罗莫、索马里、锡达马和阿法尔等弱势民族问题,对埃塞联邦制威胁最大的也正是来自于这几个民族的地方民族主义。

二、埃塞俄比亚复杂的民族问题(一):以奥罗莫族为例

奥罗莫族主要居住在埃塞中、南、东等广阔的地区,长期以来一直处于被统治地位。在历史上,阿姆哈拉人称其为"盖拉"。奥罗莫民族独立的呼声从未间断过。奥罗莫是个散居的民族,他们分布在埃塞各个区域,和邻近的民族(不论是否在埃塞境内)都保持着密切的联系。关于奥罗莫的起源,历史学家有不同的看法。其中较为普遍的一种看法是,他们最早居住在今天索马里境内的某个地方。奥罗莫人过着游牧的生活,他们逐水草而居,虽未曾形成统一的国家,但有着较为严密的社会组织形式。他们分成各个部落,每个部落都设立一个长老会,部落领袖由全体人民选举产生,任期8年。这种制度称为"盖达制"(Gada)。[③] 15世纪以后,随着奥罗莫人口和牲畜的增加,他们开始向北方迁移,进入阿姆哈拉人、锡达马人以及提格雷人居住

---

① 邓小平:《关于西南少数民族问题》,引自《邓小平文选》(第1卷),北京:人民出版社,1999年版,第161页。

② A·阿杜·博亨:《非洲通史》(第七卷),北京:中国对外翻译出版公司,1991年版,第578页。

③ 钟伟云编著:《埃塞俄比亚/厄立特里亚》(志书),北京:社会科学文献出版社,2006年版,第56页。

的地方。奥罗莫军队组织严密、骁勇善战，并且由于阿姆哈拉所罗门王朝在与阿达尔苏丹国进行多年战争后元气大伤，从而加快了奥罗莫人扩张的速度。到16世纪末，他们已经深入埃塞高原南部和北部的大部分地区，并向埃塞东部低地发展。

奥罗莫的扩张，前后持续了两个多世纪，对埃塞历史产生了深远的影响。扩张虽然加剧了埃塞境内各民族的矛盾，但同时也促进了各民族之间的融合。在十六世纪时，高原上绝大多数居民惧怕奥罗莫人，将他们看成是可怕的敌人。实际上奥罗莫人只是在他们定居地区的原有人民中增加了新的血液，在北方尤其如此。那里的阿泽布族（Azebu）和拉亚族（Raia）的老年奥罗莫人否认他们是后来者，而将自己看成是阿克苏姆传统的继承者。奥罗莫族农民常常对外国学者将他们看成是在文化上不同于"阿比西尼亚人"的后来者感到吃惊，尽管曾经在不同的地方民族以省为单位融合在一起这种看法是符合事实的。[①]

许多奥罗莫人来到新环境后，适应了该地区原住民的生活方式。他们的政治和社会组织形式、宗教信仰也随之发生变化。许多人（特别是在绍阿地区）与阿姆哈拉人混居在一起，成为基督教徒。一些奥罗莫显贵还通过与所罗门王朝的皇族联姻而成为皇室成员和贵族。但是总的来说，奥罗莫人基本保留了他们的语言与民族特性。除提格雷以外，埃塞绝大部分地区的人能够听懂奥罗莫语。奥罗莫作为一个整体来说，并不是一个潜在的分离主义集团。

奥罗莫问题在于奥罗莫在人口上是多数派，而在政治上属于少数派。在埃塞讨论奥罗莫人口数字是一个政治禁忌。但是大家公认埃塞奥罗莫人口最多，约占埃塞5400万人口的一半还多。有人估计超过60%。[②]

19世纪，阿姆哈拉人征服奥罗莫之后，奥罗莫族就处于被压迫的境地。1958年，格林菲尔德曾经由一支军事卫队护送出行。其间，阿姆哈拉族的卫

---

① 理查德·格林菲尔德：《埃塞俄比亚新政治史》（钟槐译），北京：商务印书馆，1974年版，第54～56页。

② Asafa Jalata ed. , *Oromo Nationalism and the Ethiopian Discourse: the Search for Freedom and Democracy* (Lawrenceville, NJ: Red Sea Press, 1998), p. 23. 根据2005年埃塞人口普查数据，埃塞总人口为7740万，奥罗莫族约占总人口的40%。阿姆哈拉人为第二大人口，约占20%。参见《世界知识年鉴2006/2007》，北京：世界知识出版社，2007年版，第286页。

兵班长夸口说："奥罗莫人是阿姆哈拉人的奴隶，叫他们干什么就干什么。"①

从19世纪后半期开始到20世纪上半期，对阿姆哈拉人的殖民扩张，虽然奥罗莫人也有一些军事上和文化上的抵抗，但是由于缺乏统一的民族认同导致奥罗莫抵抗运动没能形成统一战线。

奥罗莫的民族运动起源于对埃塞"内殖民统治"的抵抗。② 正是埃塞历届政权对奥罗莫民族的排斥、文化破坏以及大规模侵犯人权的行为激起了奥罗莫人的民族主义。这一运动试图重新挖掘奥罗莫的文化遗产，并在与埃塞殖民统治的斗争中努力将该文化遗产和"现代"意识形态联系起来。奥罗莫运动一开始的目的是防止民族陷于附庸地位（subordination）和文化同化。奥罗莫知识分子对斗争进入有组织有领导的阶段起了决定性作用。奥罗莫民族运动的最终目标上升到了"将奥罗莫民族从埃塞俄比亚的殖民统治下解放出来，恢复奥罗莫民主传统的主要方面，以及通过建立自治或独立机构而对奥罗莫进行基本的变革"。③

奥罗莫民族主义者对历届埃塞政权均持否定态度。他们认为英国和美国都资助了海尔·塞拉西的殖民主义，推动殖民资本主义的发展和压榨奥罗莫农产品。同样，原苏联在1974～1991年间代替美国资助门格斯图政权并渗入埃塞，进一步巩固了埃塞的殖民主义，固化了奥罗莫的屈辱地位。美国通过帮助梅莱斯阵营，又重新回到埃塞。梅莱斯政权虽然自1991年来就主张支持民主，但是事实上，该阵营的实质是提格雷的独裁而已。借助西方国家，尤其是美国的帮助，它已经成功替代了阿姆哈拉的统治。因此，奥罗莫民族主义发展成为民族解放运动——反对所有殖民统治及其对奥罗莫人的非人折磨，并要求获得自治权。④

在反抗埃塞统治的过程中，与埃塞政府斗争的奥罗莫人有的遭到杀害，

---

① 理查德·格林菲尔德：《埃塞俄比亚新政治史》（钟槐译），北京：商务印书馆，1974年版，第58页。

② 奥罗莫人认为19世纪阿姆哈拉人统一奥罗莫地区是典型的"殖民"行为。他们认为在欧洲帝国主义者的帮助下，在19世纪后期，埃塞吞并了奥罗莫。从那时起，埃塞就将自己的政治体制强加给奥罗莫、掠夺奥罗莫的资源、压制他们的文化、否定他们的历史。为了与西方在非洲的殖民侵略区分开来，他们称埃塞阿姆哈拉政权的统治行为是"内殖民"。

③ Asafa Jalata ed., *Oromo Nationalism and the Ethiopian Discourse: the Search for Freedom and Democracy* (Lawrenceville, NJ: Red Sea Press, 1998), p. 2.

④ Asafa Jalata, *Oromia & Ethiopia: State Formation and Ethno - national Conflict, 1868 ~ 1992* (London: Lynne Rienner Publishers, Inc., 1993), pp. 83 ~ 90.

有的土地被掠夺而沦为奴隶或陷入贫困，更多的奥罗莫人则成为失地农民或半奴隶（semislaves）。一位名为德贝拉（Hawani Debella）的奥罗莫年轻妇女这样描述在门格斯图时期作为一个奥罗莫人的感受：

> 我印象最深的第一件事是我舅舅的被捕。他毕业于亚的斯亚贝巴大学。他是在他上班的地方被捕的。他刚刚怀孕的妻子，跑来告诉我妈妈这个消息。就在那天晚上，他妻子也被捕了。他俩被关了10年，孩子都是在监狱里长大的。那10年对全家都是一场噩梦。县政府（qabale）经常来骚扰我们，视我们为"盖拉极端分子"。在学校里，我们还受到阿姆哈拉族同学的嘲笑，他们给我们起外号，甚至辱骂我们……长大一点后，我才知道这一切仅仅是因为我们是奥罗莫人。这是一种奇怪的感觉，你不想要却又无所不在，时刻提醒着你的感觉（this feeling of not being wanted）。它使你害怕所有人、怀疑所有人、讨厌所有人，包括你自己。[①]

奥罗莫民族主义者认为，在19世纪末之前，奥罗莫是一个独立自由的民族。在19世纪40年代，德国传教士、地理学家和研究员克拉普夫（J. Lewis Krapf）将奥罗莫土地命名为"欧马尼亚"（Ormania）。奥罗莫民族主义者在20世纪70年代初期将其更名为"奥罗米亚"（Oromia）。[②]

大多数奥罗莫人从19世纪开始受到埃塞统治者控制。尽管他们的文化制度遭到瓦解，但是奥罗莫人还是保持了很多独特的文化要素，尤其是自己的语言。由于奥罗莫人是一个口述社会，他们的文化和文明尚未得到充分研究。

奥罗莫政治和社会制度是建立在亲属系统（kinship system）上的。奥罗莫将亲属系统中最大的群体称为革萨（gossa），又分成莫依提（moiety）、次莫依提（submoiety）和部落（qomo）。这个细分的群体还有更低层次的分支，称

---

① Hawani Debella & Aneesa Kassam, "Hawani Story", in P. T. W. Baxter, Alessandro Triulzi ed., *Being and Becoming Oromo: Historical and Anthropological Enquiries* (Trenton, NJ: Red Sea Press, 1996), pp. 29 ~ 30.

② 埃塞政府已经接受了"奥罗米亚"的说法，并以此命名奥罗莫人聚居的州。Asafa Jalata, *Fighting against the Injustice of the State and Globalization: Comparing the African American and Oromo Movement* (New York: Palgrave, 2001), p. 57.

为旁支(*mama*)、少数族系(*balbala*)以及大家族(*warra*)。[1]

尽管奥罗莫人认为他们是来自同一族系——奥罗莫系,但是他们并不会将亲属关系仅仅限制在生理意义的祖先上。奥罗莫人也承认社会关系上的祖先,因为奥罗莫民族的形成是建立在生理关系和社会关系的共同基础之上的。奥罗莫人通过战争、婚姻、经济关系和群体继承,与其他非奥罗莫人在文化交往上建立长久的关系。当奥罗莫人与其邻国为了经济资源和文化资源(例如土地、水、贸易路线以及宗教和政治问题等)发生战争和冲突时,奥罗莫人常常会利用独特的文化策略,将侵略的民族在文化上"奥罗莫化"(Oromeesu),以形成一个统一的奥罗莫社会。[2] 因此今天,很难分辨土著奥罗莫人和同化后的奥罗莫人之间的区别。

长期以来,由于阿姆哈拉语是唯一的官方语言,奥罗莫语一直没有发展起来,甚至都没有自己的文字。1938 年一个名为卡尔(Karl Tustschek)的德国学者在短暂研究了奥罗莫语之后,对其简洁性和有趣的语法结构产生了兴趣。并通过和曾是奴隶的奥罗莫人交流,学会了奥罗莫语(Afaan Oromoo),并在 1943 年编写了奥罗莫 - 英语 - 德语字典的初稿。但是卡尔在手稿出版之前就去世了,他的兄弟劳伦斯(Lawrence Tustchek)在 1944 年编辑并出版了两本书:《盖拉语字典》和《盖拉语语法》。克拉普夫出版了《盖拉语言元素的初步概述》,他还将《圣经》翻译成奥罗莫语。对奥罗莫语言发展做出最大贡献的是翁西莫斯(Onesimos Nasib),他的奥罗莫语言研究团队的著作是到目前为止研究奥罗莫语言的基本文献。[3]

奥罗莫社会里存在两套法则:即上帝之法(seera Waaqa)和人类之法(seera nama)。奥罗莫人相信上帝之法是永远不变的,人类之法则可以通过舆论和民主方式来改变。奥罗莫人强调每一个有行为能力的人都应该学习和分辨人类之法,用习俗来引导和调节社会成员的活动。一些习俗根据社会利益的变化,发展成规则或法律。然而,由于并非所有的人都懂得重要的社会规则,所以才有了专门研究这些的奥罗莫专家,因为他们知道奥罗莫世

---

① Lamber Bartels, *Oromo Religion: Myths and Rites of Western Oromo of Ethiopia——an Attempt to Understand*(Berlin: Dietrich Reimer Verlag, 1990), p. 205.

② Gemetchu Megerssa, "*Oromumma: Tradition, Consciousness and Identity*", *in Being and Becoming Oromo*(Uppsala: Nordiska Afrikainstitute, 1996), p. 31.

③ Mekuria Bulcha, "The Politics of Linguistic Homogenization in Ethiopia and the Conflict over the Status of Afaan Oromoo", *African Affairs*, 1997, pp. 325 ~ 336.

界观和文化的组成原则。

奥罗莫传统宗教和哲学认为精神世界、物质世界和人类世界是互相联系的，笃信创世者瓦卡（Waaqa）会以平衡的方式来调整三者的功能与关系。这与基督教有些类似，它深刻影响着奥罗莫传统文化以及人们的政治和经济观点，决定了奥罗莫传统的管理体制和生产方式。奥罗莫人运用三个概念来解释人类、精神世界和物质世界的组成和联系。这三个概念为“精神”（ayaana）、“自然”（uuma）和“伦理”（saffu）。[①]

奥罗莫传统宗教信仰唯一的神——瓦卡，相信瓦卡通过“精神”创造了人类世界和物质世界，并用平衡的方式来调整它们。这个“精神”还维持了造物主和其创造物之间的联系。在面对矛盾和困境时，奥罗莫人总是去祈求瓦卡，因为它不仅能创造这个世界，同时也能保持各种力量之间的平衡。

“自然”包括瓦卡创造的所有东西。“伦理”是奥罗莫人用来区别好坏、明辨是非的道德法则。“伦理”组成了所有人类行为的道德基础。正是它引导人们走向正确的道路，并且指引所有的生命都应按照最好的方式来生活。奥罗莫人认为，理解瓦卡、自然和社会的法则，并按照它来生活，是必须的。[②]

奥罗莫人信奉上帝之法和他们通过民主的盖达体系建立的社会法则，这些社会法则是他们为了维持瓦卡、社会和自然间的和谐（nagaa），达到人类应有之理想境界（称为“考”Kao 或“卡约”Kayyo）而设立的。卡约代表个人达到和谐的理想境界以及因此获得的奖赏的程度。当一个人拥有大量后代、牲口、粮食时，他的卡约是好的。当他和他人的关系不错时，卡约也是好的，因为他获得了尊重和较高的地位。大多数奥罗莫人认为他们在受到“内殖民”之前卡约很富足，因为他们能自由地发展他们独立的政治、经济和文化。奥罗莫民族主义者期望通过解放运动能够恢复卡约和“菲纳”（finna）。

“菲纳”是一种可持续发展的概念。菲纳代表每一代人从先辈那里继承下来的而目前需要变革的遗产。“它是当代人坚信它对后代有益并流传下来的丰富的遗产……它是一种内部发起的运动，社会内部基于它深厚的文

① Gemetchu Megerssa, "Oromumma: Tradition, Consciousness and Identity", in *Being and Becoming Oromo*(Uppsala: Nordiska Afrikainstitute, 1996), pp. 20 ~ 23.

② Aneesa Kassam, "The Oromo Theory of Social Development", in T. Mkandawire and Eghosa. E. Osagahae ed., *Between the State and Civil Society in Africa: Perspectives on Development*(Dakar: Codesria, 1992), p. 93.

化根源而不断发展。"[①]奥罗莫社会将历史上累积的经验和当前的状况结合起来进行社会变革。

"盖达"一词有三个涵义:8年的任期,继任的官员要从前任那里取得权力;在一定的时间内,人民通过盖达来掌权;奥罗莫社会的一种机制。在奥罗莫历史上,奥罗莫人运用盖达体系来调整经济、政治、军事、文化、仪式和其他社会活动。所有盖达官员由全体成年男性选举产生,任期8年。法治原则是盖达体系最重要的原则。领导在违反习惯法或者是他们的家族不能达到盖达所要求的标准时,即使其任期将满也要马上下台。奥罗莫民主制度允许奥罗莫人每8年可以设立、改变或修订法律和规则。一旦制定,任何人不得违反。

在一些奥罗莫传统聚居区,许多盖达依然存在,称为"古密加约"(Gumi Gayo)的议会每隔8年都会将重要的领导人聚集到一起,如宗族首领等,来制定、修订法律。古密加约议会享有最高的仪式和政治权力,因为它"将奥罗莫社会的有决定权的重要代表都聚集在一起",而且"古密加约决定的事项任何其他人都不得改变"。[②]在1996年8月曾召开过第37届古密加约议会。

埃塞在国家统一的过程中,对奥罗莫传统社会造成了一定程度的破坏,但是奥罗莫口述传统却能够将其知识体系保持下来。一位在奥罗米亚的天主教传教士认为:"尽管有些奥罗莫人信奉伊斯兰教并非出自本意,或者出于对埃塞俄比亚殖民统治的反抗而故意信奉伊斯兰教;尽管也有很多奥罗莫人接受了埃塞俄比亚东正教或者其他形式的基督教,但是他们的世界观并没有受到这些宗教的太大影响。""无论奥罗莫人是基督徒还是穆斯林,尽管一些公开的仪式减少了很多,或是有了新的礼仪方式,他们敬神的传统方式一直没有受到影响。"[③]

虽然盖达是一个充满平等主义色彩的社会系统,但是禁止女性参与政治和军事行动。在奥罗莫社会,劳动分工的机制主要是基于性别来进行的。

---

① Addisu Tolesa, "Documentation and Interpretation of Oromo Cultural Traditions", *Proceedings of the Conference on the Oromo Nation* (Toronto, Canada: August 4 ~ 5, 1990), pp. 41 ~ 43.

② Asmarom Legesse, *Gada: Three Approaches to the Study of African Society* (New York: The Free Press, 1973), p. 93.

③ Asafa Jalata, *Fighting against the Injustice of the State and Globalization: Comparing the African American and Oromo Movement* (New York: Palgrave, 2001), p. 50.

男人控制动态资源(mobile resources),主要指那些需要离开家庭获得的资源,如放牧、保护家畜和土地、耕耘土地等等;而女人则控制静态资源(stationary resources),如房子、粮食以及其他农产品等。另外,在房屋周边的牲畜也由女人们来管理:她们要去挤牛奶,决定分多少牛奶给小牛,多少给家里人喝,多少用来做黄油或奶酪,多少给朋友或客人作礼物等等。

因此在奥罗莫社会中,女性的地位并不低下;相反,人们很敬重女性。如果一个男人侵犯了女性,女性可以请求村里仲裁迫使男人保证不会重犯同样的错误;或是通过女性的"报复性行为"(reprisal)来惩罚其对女性的伤害:一群女性"在灌木丛中或是在路边埋伏着,将他捆起来,用平时成年男性在场时通常不说的晦涩语言来侮辱他、殴打他或用有叶子的树枝或打成结的布带来抽打他。在比较极端的情况下,她们在殴打他的同时,还强迫他爬过带刺的丛林或是崎岖的山路……"[①]

奥罗莫人的斗争主要是从政治运动开始的,但是它很快带动起一些奥罗莫知识分子和奥罗莫学生去了解奥罗莫文化和历史。

奥罗莫民族主义者的反抗手段多样,主要有:信奉伊斯兰教和新教等;与埃塞东正教划清界限;武装斗争。奥罗莫在20世纪上半叶就已开始反抗斗争,在沃洛(Wallo)等地多次发动地区暴动;与埃塞政府的敌人结盟,包括在1935 ~ 1941年间与侵占埃塞的意大利法西斯结盟,目的是利用意大利殖民侵略的机会将自己从埃塞的殖民统治下解放出来,消灭"埃塞俄比亚殖民主义",夺回属于自己的自由和权利。根据巴克斯特(Baxter)所述:"意大利侵略战争导致了当地武装革命的爆发,有人试图建立地区自治的团体。在沃累加(Wallaga)和季马,有人通过一系列的努力试图建立一个西奥罗莫联邦。该联邦打算脱离埃塞俄比亚的统治,而将自己置于不列颠的托管之下。"[②]

---

① Kuwee Kumsa, "The Siqqee Institution of Oromo Women", *The Journal of Oromo Studies*, Vol. 4, 1&2(July, 1991), pp. 119 ~ 123.

② Paul Baxter, "The Problem of Oromo", in I. M. Lewis ed., *Nationalism and Self – Determination in the Horn of Africa*(London: Ithaca, 1983), p. 139. 1936年,33个奥罗莫领导人举行了几次会议,商定成立西奥罗莫联邦,希望西奥罗莫人能够在西奥罗米亚取得独立之前通过英国政府的帮助成为联合国的托管地。但是他们的要求没有得到英国的支持,该地区最终难逃被意大利占领的命运。参见 Patrick Gilkes, *The Dying Lion: Feudalism and Modernization in Ethiopia*(New York: St. Martin's Press, 1975), p. 211.

1941 年，在英国帮助下，塞拉西恢复了对埃塞的统治，当即有人公开表示恢复阿姆哈拉对奥罗莫和其他民族的"腐朽的统治"是错误的。埃塞英国委员会主席莫恩(Lord Moyne)说："我们有道德上的责任来监督这个国家的人民是否受到压迫和奴役。当我们在欧洲为自由而战时，我们又怎么能让奥罗莫等其他民族重新遭受阿姆哈拉人的独裁统治呢？"[1]

二战后，发动民族解放运动的奥罗莫革命家们起初和非洲其他国家的革命者一样，深受马列主义的影响，但是他们很快发现这种以马列主义、毛泽东思想为主导的意识形态并不能吸引奥罗莫民族。一是因为这种左翼的思想方式对于奥罗莫文化来说非常陌生，奥罗莫人民在其中找不到任何参照点；二是由于 20 世纪 70 年代的门格斯图政府也打着同样的旗号持续剥削和压迫奥罗莫民族，使得奥罗莫人民对马克思主义没有太多的好感。因此，为了赢得更多的支持，这些革命家开始研究奥罗莫传统对人民思想的影响。于是奥解阵的革命家的政治宣言开始反映奥罗莫文化价值和奥罗莫民主传统。许多奥罗莫农民就是在奥解阵使用了盖达政治宣言后开始接受奥解阵的，因为宣言中的这些内容早已深深地烙在他们的思想中。当奥解阵于 1991 ~ 1992 年间参加埃塞过渡政府时，"就开始选择性地挑战流行的民主制度观点，并希望政府参照盖达体系"。[2] 当奥解阵成为埃塞过渡政府的一部分之后，当看到奥罗莫的盖达标志出现在奥解阵的旗帜上时，大多数奥罗莫人便接受了这个组织，并相信它能够恢复奥罗莫的民主传统。奥解阵由 1991 年之前的不为人知，到 1991 年后的广为人知，这一变化不仅由于它是埃革阵的盟友，更是由于其高举恢复奥罗莫传统的旗帜而在广大奥罗莫人中获得了认同。

埃塞政府成功地在奥罗莫人中建立了能与其合作的阶层。埃塞联邦首任总统内加索·吉达达(1995 ~ 2001 年在任)和现任总统吉尔马·沃尔德·乔治斯(2001 年至今)都是奥罗莫人。但是之后奥罗莫民族主义的萌发和奥罗莫统一趋势的出现以及奥罗莫文化和政治力量表现出的潜能，都使提人阵的领导人深感担忧。因此，埃革阵开始对奥解阵采取打压的战略，并

---

① H. Marcus, *Ethiopia, Great Britain and the United States, 1941 ~ 1974: the Politics of Empire* (Los Angeles: University of California Press, 1983), p. 23.

② Joseph Van de Loo, *Guji Oromo Culture in Southern Ethiopia: Religious Capabilities in Rituals and Songs* (Berlin: Dietrich Reimer Verlag, 1991), p. 25.

开始利用另一个奥罗莫盟友“奥罗莫人民民主组织”(OPOD)来取代奥解阵。奥解阵事件后,很多奥解阵成员逃离埃塞,分散在欧洲、美国、澳大利亚、中东等地。他们在国外组织起来,成立了北美洲的“奥罗莫联盟”、欧洲的“奥罗莫学生联盟”、“奥罗莫研究组织”、“奥罗莫救助组织”等[①],成为埃革阵政府最主要的反对力量。

在奥罗莫民族主义者眼中,埃塞政府和苏丹政府在奥罗莫地区都有殖民的历史,因此奥罗莫反政府武装与苏丹反政府武装出现了结盟的趋势。已经处于地下状态的奥解阵认为奥罗莫人民和苏丹南部人民一直处于贫穷、经济和文化的封闭以及失业之中,不仅要忍受饥荒和灾难之苦,而且还受到政治上的压迫,主要表现为被政府强行关入集中营、家园和村庄被摧毁、随时有被劫掠之忧等。这些政治压迫反过来又增强了奥罗莫和苏丹南部的民族主义。唯一能使该地区获得持久和平的方法就是根据人民意愿民主公正地解决奥罗莫人民的政治诉求。[②]

奥罗莫民族主义者提出的独立理由是埃塞当权者一直对他们进行着“殖民主义”统治。但是有一个事实值得注意:无论种族同化的条件何等优越,加纳人、尼日利亚人和肯尼亚人等绝不可能成为大英帝国的国王或王后,但是由于历史上埃塞国王常与奥罗莫人通婚,拥有奥罗莫血统也可以成为埃塞帝国的国王和王后——最好的例子就是海尔·塞拉西。[③]

而且,奥罗莫努力将自己——埃塞最大的民族——从数量上少得多的其他民族里独立出来并不符合逻辑。如果奥罗莫人独立出来,这将意味着埃塞国家的解体。再者,即使独立能够成为现实,那么如何辨别和确认奥罗

---

① Bonnie K. Holcomb, “Oromo in the World Community”, *The Journal of Oromo Studies*, Vol. 6, 1 & 2(July, 1999), pp. 16 ~ 17.

② Asafa Jalata, *Oromia & Ethiopia—State Formation and Ethno - national Conflicts, 1868 ~ 1992*(London: Lynne Rienner Publishers, 1993), p. 267.

③ 据说海尔·塞拉西既有奥罗莫血统又有古拉吉血统。塞拉西的父亲马康南公爵虽然出身于阿姆哈拉族的世家,但是他的妻子叶希玛贝特,是一个盖拉酋长同一个出身奴隶的女人瓦勒特·乔奥吉斯生的女儿。这个女奴曾经同达尔吉公爵和一个因为反叛孟尼利克而被处绞刑的小酋长发生过关系,后来成为海尔·塞拉西的外祖母。她的祖先是古拉吉人。古拉吉人来自亚的斯亚贝巴西南的一个地区,他们是勤劳然而社会地位低下的地方民族。“古拉吉”还是亚的斯亚贝巴市场上对临时工和搬运工的称呼,海尔·塞拉西复国后才下令改称“苦力”。海尔·塞拉西就喜欢笑称自己是古拉吉人。参见理查德·格林菲尔德:《埃塞俄比亚新政治史》(钟槐译),北京:商务印书馆,1974年版,第293页。

莫人的身份呢？这些都是奥罗莫民族主义者提出退出埃塞联邦时需要分别从理论和实际两个层面来解决的难题。

三、埃塞俄比亚复杂的民族问题(二):以索马里族为例

据1991年6月末的统计资料,索马里族人口共计927万,其中82%(约755万人)聚居在索马里共和国,约占该国人口的98%。[①] 埃塞索马里族人口约为465万,占埃塞总人口的6%(据2005年人口普查数据)。[②] 作为索马里共和国境内主体民族的索马里族正在聚合为单一民族,保持并发展其原有的民族特性;吉布提的索马里族则正与北半部的阿法尔族聚合形成新的吉布提民族;肯尼亚的索马里族则逐渐被邻近的奥罗莫族同化。[③] 而埃塞的索马里族作为该国的少数民族,主要聚居在欧加登地区,其自身的民族特色并没有受到埃塞的深刻影响。埃塞索马里族问题的复杂性表现在它是一个跨界民族,而且索马里族群众多信仰伊斯兰教,对埃塞的国家认同很难达成。

对于整个民族或民族的主体部分都分布在一个国家的民族来说,民族认同与国家观念是较容易统一起来的,即便二者的范围、层次不同,方向也是基本一致的。跨界民族由于分布在不同的国家,同一民族的成员具有不同的国籍,从而导致了他们在民族认同和国家认同上的差异:跨界民族一方面作为一个民族整体具有共同的民族意识和认同感;另一方面,又因生活在不同的国家,命运与所在国联系在一起而具有不同的国家观念和归属感。

一般来说,当所在国的民族政策正确、社会稳定、经济繁荣、跨界民族境遇不断改善时,跨界民族的民族认同感与国家归属感是基本统一的。但是,当所在国政府不能以平等、公正态度对待跨界民族,或国家利益与民族利益不一致、民族观念与国家观念发生冲突时,跨界民族的民族观念往往超越国家观念。跨界民族内部的向心力增强,其对所在国的离心力就会增大。这两种力量严重失衡的结果,就是跨界民族与所在国的冲突和分离。

---

① 美国人口咨询局:《1991年世界人口数据表》,转引自葛公尚主编:《当代国际政治与跨界民族研究》,北京:民族出版社,2006年版,第263页。

② 《世界知识年鉴2006/2007》,北京:世界知识出版社,2007年版,第286页。

③ 刘稚:《跨界民族的类型、属性及其发展趋势》,《云南社会科学》,2004年第5期,第92页。

埃塞索马里人主要居住在东南部的欧加登地区，埃塞索马里民族主义者一贯不承认自己属于埃塞。19世纪孟尼利克时代，埃塞势力扩大到索马里地区。为了防御欧洲人在东非的殖民扩张，孟尼利克在豪德和欧加登建立了临时性行政机构。他试图通过扩展边界，使殖民者尽可能远离他位于高地的权力中心。其实，早在欧洲人到来之前，孟尼利克统治下的绍阿就已经开始扩张，第一个目标是奥罗莫，紧接着就进入了索马里。[①]

索马里族与埃塞中央的关系不协调也与埃塞索马里地区长期被意大利占领有关。为了给全面发动侵略埃塞俄比亚的战争制造借口，同时试探国联和英法的态度，意大利政府学习日本制造九一八事变的做法，指使其驻索马里的殖民军在欧加登地区制造了“瓦尔－瓦尔事件”。[②] 作为侵略者的意大利政府却于1934年12月11日向国联恶人先告状，反诬事件是埃塞人挑起的，并刻意提出一些使埃塞政府根本不可能接受的要求，如要“埃塞俄比亚正式赔礼道歉，承认意大利占领瓦尔－瓦尔的合法性；将奥马尔·萨曼塔尔（反对塞拉西皇帝的当地叛乱分子首领）交给意大利并支付20万（埃塞俄比亚）银元的赔偿费”等。[③]

埃塞政府断然拒绝了意大利的无理要求，并自1935年1月3日起，多次要求国联对争端进行调查和仲裁。但是西方列强根本不考虑埃塞的利益，法国总理赖伐尔和英国外交大臣霍尔于1935年12月7日在巴黎制定了“霍尔－赖伐尔计划”，提出埃塞将东提格雷（不含阿克苏姆）、丹卡利亚和欧加登让给意大利；作为交换，意大利政府将阿萨布和南厄立特里亚的走廊地带划给埃塞俄比亚。[④] 但是未等埃塞考虑该计划，意大利就迫不及待地发动了战争，赶走了塞拉西皇帝，将欧加登等索马里人聚居的地区一直占领到1941年。

---

① A·阿杜·博亨主编：《非洲通史》（第七卷），北京：中国对外翻译出版公司，1991年版，第67页。

② 瓦尔－瓦尔地区位于埃塞境内，连意大利的军用地图也标明它是埃塞的领土。1934年12月5日，意军在坦克和飞机的掩护下，向驻扎在瓦尔－瓦尔的埃塞军队发动突然袭击，打死埃塞军民107人、打伤45人，占领了瓦尔－瓦尔。

③ 乔治·W·巴耶尔：《意大利——埃塞俄比亚战争和欧洲均势的危机》。转引自陈祥超：《墨索里尼与意大利法西斯》，北京：中国华侨出版社，2004年版，第236页。

④ 焦尔焦·坎代洛罗：《现代意大利史——法西斯主义及其战争》。转引自陈祥超：《墨索里尼与意大利法西斯》，北京：中国华侨出版社，2004年版，第245页。

从1942年到1947年，英属索马里和意属索马里已及欧加登地区都在英国的占领下，英国似乎想让这种局面永久化，但是遭到各方的反对，来自塞拉西皇帝的反对尤为激烈。他强烈要求英国归还意大利殖民者霸占过的欧加登。[①]

战后，索马里族被人为分割在不同的国家，国内外索马里人始终存在着建立“大索马里”的梦想。[②] 埃塞政府为此一直十分忧虑和紧张。埃塞与索马里的欧加登战争[③]从表面上看是为领土而战，其根本原因之一则是埃塞对国内索马里族独立的担心和警惕，因而不惜与索马里作战以打击其对埃塞索马里族的支持。2007年初埃塞出兵索马里支持索马里政府，也是出于相同的考虑。亲埃塞的索马里政府如果能有效统治国家，客观上无疑有益于埃塞联邦制的稳定。

埃塞遇到的索马里民族问题，属于跨界民族问题，在全球具有普遍性。跨界民族问题是分属于不同国家的同一民族由于国家政治所分隔而引起的，是外在动力与民族传统文化的感召力及民族自身利益的驱使等内在动力交互作用的结果。跨界民族是现代主权国家的统一强制力和民族向心力这两种相反的社会力量交互作用的产物，也是两种社会力量对立统一的结果。在其对立统一中，国家的政治分隔力始终是矛盾的主要方面。如果跨界民族摆脱了本国的控制而与相邻同一民族结成一个新的国家，那么该民族就不再是跨界民族，跨界民族与本国主体民族之间的矛盾就转化为两国之间的外部矛盾。可以说，只要有传统民族的向心力及其对现存国家的离心力，就会有跨界民族问题。这种传统民族向心力及其对国家离心力的发展程度越深，跨界民族问题的严重性就越应引起重视。当民族向心力发展

---

① Madan M. Saudie, *Super Powers in the Horn of Africa* (New York: Apt Books Inc., 1987), p. 21.

② Leenco Lata, *The Horn of Africa as Common Homeland: the State and Self-Determination in the Era of Heightened Globalization* (Waterloo, Ontario, Cananda: Wilfrid Laurier University Press, 2004), p. 113.

③ 欧加登地区原先由意大利占领，1941年英国占领意属索马里并对欧加登地区进行军事管制。1954年11月29日，在没有预先通知当地索马里人的情况下，英国和埃塞就英国从欧加登撤出军事行政管理机构达成协议，确认埃塞对欧加登地区拥有“完全主权”，引起了索马里人的极大不满。1977年7月，索马里政府军在“西索马里解放阵线”的配合下，越界攻占了欧加登大部分地区，欧加登战争爆发。埃塞在原苏联军事援助和古巴军队的直接支援下，战胜了索马里，于1978年3月重新夺回了欧加登地区。参见[英]I. M. 刘易斯：《索马里近代史》，北京：商务印书馆，1973年版；以及杜继锋：《略论埃塞俄比亚－索马里边界争端及影响》，北京大学1992硕士论文。

到与本国的分隔力或国家凝聚力相当的时候，跨界民族问题就将严重到发生质变的程度。对于埃塞的索马里族，联邦政府并不期待他们与他国的索马里人聚合为一个国家，因为如果埃塞索马里族的民族向心力大于埃塞联邦的凝聚力，索马里族问题就会发展到危及联邦国家领土主权的地步。换句话说，另一个"厄立特里亚"就出现了。

索马里族在埃塞民族中对于埃塞联邦和国家凝聚力来说是最具威胁的力量。奥罗莫族虽然也有武装反抗但是群众基础有限，加之奥解阵的骨干基本都在欧美，在国内很难制造大的动乱。而索马里族在埃塞边境地区居住，有很强的离心力，其分裂势力容易得到来自索马里的支持。索马里族几十年来不断以争取本族最大利益为口号，国内外遥相呼应，形成了不稳定因素。例如欧加登地区处于索马里州的管辖范围，但是由于索马里分离主义者活动频繁，政府尚不能保证该地区的安全。

索马里族问题已经诱发了危及国家领土主权的问题，埃塞索马里族的民族主义对国家领土主权问题的影响是逐步演化的，由起初的仅要求改善民族待遇，到后来进一步提出自治的要求，使索马里族问题不断升级。索马里族目前最大的问题在于其地方民族主义势力和索马里国家的某些势力企图建立"大索马里"，这就极大地危及到了埃塞的领土主权和联邦稳定。

索马里族的相互声援造成了地缘政治的不稳定，而这种声援又会激发进一步的连锁反应，邻国的同一民族会想方设法向本国政府提出各种具体的声援要求。一切社会问题均源于利益纷争，索马里族问题也不例外，其产生的根本原因就在于民族利益。索马里族问题的演变至少是索马里族和政府的民族政策双重作用的结果，某些时候，还掺杂了国际势力等因素。"对于所有被分裂的民族来说，民族统一是个神圣的召唤。"[①]

首先，驱逐政策是行不通的。在处理索马里族问题的过程中，部分国家采取了"人可以走，土地必须留下"的霸道政策。其中以 1962 年肯尼亚总统的声明最为典型："如果他们不愿意在肯尼亚和我们一起生活，那么，他们完全可以自由地离开我们，离开我们的国土，越过边界到索马里共和国去。这是他们能够合法地行使自决权的唯一方式。"[②]而实际上，"人可以走，土地必

---

① 葛公尚主编：《当代政治与民族问题》，北京：中央民族大学出版社，1995 年版，第 181 页。
② ［埃及］布特罗斯·加利：《非洲边界争端》（仓友衡译），北京：商务印书馆，1979 年版，第 84 页。

须留下”的办法只是政府单方面的意愿，跨界民族不仅不能接受，而且这也是他们一贯反对并坚决抵制的。因为他们清楚，离开祖居地，就意味着更加凄惨的生活。埃塞运用联邦制来处理索马里问题，对缓解索马里民族主义情绪有一定的作用。

其次，独立难于上青天。以往的历史告诉人们：所有国家都会反对跨界民族的独立。这是因为，允许跨界民族的独立（无论是单独式的独立，还是合并及联合式的独立）均意味着国家领土和主权的破坏，这是任何国家都绝不允许的，国家必定会采取一切可行的办法、手段来阻止跨界民族的独立。英国、斯里兰卡、西班牙、土耳其、伊朗和伊拉克对跨界民族独立问题的态度非常强硬，这也导致了北爱尔兰人、泰米尔人、巴斯克人、库尔德人等跨界民族至今都未能实现独立建国。索马里族也不例外，况且，索马里民族的凝聚力始终是独立进程中的一大障碍。作为游牧民族的索马里人，阻碍他们团结的原因之一便是传统的世袭制度和对宗派的效忠。

“现有边界不可改变”，是国家反对跨界民族独立的典型主张。与非统组织一样，1975 年，欧安会成员国及美国和加拿大等 35 国在芬兰赫尔辛基召开会议，大会通过了《赫尔辛基宣言》，并确定了二战后欧洲国家边界不可改变的原则。这使人们意识到在当今世界上，要改变现有边界使跨界民族得到统一，几乎是不可能的。

假设将来埃塞出现政策失误或索马里族与其他民族之间的文化差异和利益差异被外部力量所利用，同时在外部政治、宗教势力的刺激下，民族问题将变得高度政治化，地方民族主义必将重新高涨。此时，索马里族在争取“民族自决”、建立“民族国家”的旗帜下，必然受到内外势力共同作用而走向民族冲突和内战的道路，并有可能使联邦国家分裂。然而，现代国际政治秩序首先承认国家主权原则。在“国家主权高于一切”和“现行政治疆界不变”的国际关系准则的制约下，若没有外部势力的支持，地方民族主义的目的一般很难达到。

第三，索马里民族问题若不能得到妥善处理会使民族和边界问题升级，乃至影响国家建设。长期以来，埃塞的欧加登地区就不太平，政府对索马里反政府武装多采取军事打击的手段。2007 年 4 月，埃塞索马里地区的反政府

组织发动了军事袭击,打死打伤中国工人多人。[①] 不仅给中国与埃塞俄比亚两国关系蒙上了阴影,而且迟滞了埃塞油田开发,对埃塞经济造成了一定的不良影响。

埃塞索马里族的问题本质上是跨界民族问题。构成跨界民族的三个基本要素是:历史上形成了原生形态民族;同一民族的人们居住在两个或两个以上的相邻国家;民族传统聚居地被国界分隔但相互毗邻。索马里族主要分布在东非,他们在历史上就已形成了具有共同的语言、文化、地域、经济生活的人们共同体,而"跨界"则是现代非洲版图国界最终划定后的事。由于是同一民族分布在相邻的各个国家,索马里族这样的跨界民族不仅在一定程度上保持着许多由历史积淀而形成的共同的语言、文化、心理素质和经济生活等共性,还具有由其所在各国不同的国情和影响而形成的独特个性。直到今天,跨界民族内部整体上仍保留着共同的民族特点,其民族凝聚力和认同心理在一个较长的时期内并不会因国界的划分而消失。索马里族由于其主体建有独立的民族国家,这对分布在埃塞的非主体的索马里族具有一定的吸引力。埃塞需要做的是保持联邦国家的发展势头,使联邦国家的凝聚力高于索马里族的传统民族向心力。

跨界民族的民族认同感与国家归属感的分离这一特殊性,在一个较长的历史时期内仍将继续存在。如何对待和处理这种情况,则与跨界民族所在国的国家统一、领土完整息息相关,值得人们高度重视。

四、埃塞俄比亚复杂的民族问题(三):以阿法尔族与锡达马族为例

(一)阿法尔人的民族问题

阿法尔族是一个分布在埃塞东北地区到厄立特里亚的红海港口阿萨布之间的游牧民族。他们与索马里人一样,也操东库西特语。[②] 历史上的阿法

---

① 《中国工人在非遭袭,9人遇难7人被掳》,http://news.sohu.com/20070425/n249671625.shtml,2007年4月25日查。

② 钟伟云编著:《埃塞俄比亚/厄立特里亚》(志书),北京:社会科学文献出版社,2006年版,第19页。

尔人占据埃塞、吉布提和厄立特里亚交界的广阔地区。阿法尔族的人口不多，约为 111 万，占埃塞总人口的 2.1%，主要分布在农村；居住在城市的人口约有 9 万人（据 1994 年人口普查）。[①] 阿法尔人，像索马里人、奥罗莫人等一样，均为含族（Hamitic）后裔。传统上他们分为两个部分（tribe）：阿萨米拉人（Assahimera，意为"红种人"，为贵族）和阿多米拉人（Adohimera，意为"白种人"，是普通居民）。[②]

阿法尔人定居在沿海，其所占地区地理位置十分重要，是内陆对外贸易的必经之地，并且该地区还是重要的产盐基地——阿法尔地区有一个盐湖。因此阿法尔人一直是埃塞王国进行商品交换的中间人。

从 13 世纪开始，阿法尔人曾经与穆斯林的阿达尔（Adal）结成联盟。阿达尔服从奥斯曼土耳其的统治，阿法尔地区也出现了很多苏丹国。阿法尔人在 16 世纪时曾经攻占了整个埃塞王国。后来埃塞阿姆哈拉帝国崛起，在葡萄牙的支援下，打败了阿法尔军队。[③] 阿法尔地区被埃塞高原的统治者逐步占领，而阿法尔旱季畜牧地是阿法尔人及其驯养的动物赖以生存的资源，因而他们失去了对土地的支配权。1991 年以前的埃塞政府都未给予这个民族足够的重视，将其排除在埃塞发展之外。因而和埃塞国内的其他民族比起来，阿法尔族的经济和社会情况都不太理想。

在 1991 年前，阿法尔地区被分割为绍阿、哈拉格（Harrarge）、沃洛（Wollo）、提格雷和厄立特里亚等几个省份。1995 年建国后，成立了阿法尔州。

孟尼利克二世（1889 ~ 1913）是埃塞中央集权的设计师，阿法尔地区是在孟尼利克时期并入埃塞版图的。孟尼利克对阿法尔的兴趣主要在经济上，因为该地区是通往外界之路，也是重要的盐业基地。并入埃塞以后，阿法尔的领袖——素丹成为孟尼利克的封臣，定期向其进贡。素丹对其臣民也采用了同样的统治方法。素丹和其他阿法尔的贵族由于棉花种植而变得极为富有。

阿法尔地区归顺埃塞王国，标志着阿法尔民族的最终形成。阿法尔民族特征体现为其主要是游牧民族，内部有传统的等级制度和自身独特的文

---

① Mats Lundahl ed., *From Crisis to Growth in Africa*（London：Routedge，2001），p. 64.

② Ali Said，"Resource Use Conflict between Pastoralism and Irrigation Developments in the Middle Awash of Ethiopia"，*East Africa Social Science Review*，12（1994），p. 109.

③ J. S. Trimingham，*Islam in Ethiopia*（London：Oxford University Press，1952），p. 89.

化与宗教等。孟尼利克时期是阿法尔民族性最后形成的时期。埃塞对阿法尔素丹在阿法尔自治的承认进一步强化了阿法尔的民族性，这理顺了阿法尔人和中央政府的关系。阿法尔人比起当时的其他民族，享有更多自治的权利，他们的生活方式没有受到影响，也没有遭受文化或宗教上的压迫。

塞拉西对阿法尔采取了同化政策，主要手段为通婚、基督教化和推广阿姆哈拉语言及阿姆哈拉文化。双方由此而来的矛盾在20世纪60年代早期加深。在肥沃的阿瓦什(Awash)河盆地，埃塞政府引进大型的商业棉花种植农场，随后建立了阿瓦什峡谷组织(AVA)，这意味着阿法尔大量的旱季畜牧土地将让与由外国特许经营者和埃塞企业管理的商业机构。这件事成为阿法尔和埃塞中央政府关系的转折点。对外来者憎恨的起因是丧失了自然资源，发展到后来成为民族冲突。与此相反的是，塞拉西和素丹之间的个人关系一直比较友好。素丹不仅是阿法尔的主要政治领导人，也是他们的精神领袖。塞拉西希望将当时是法属殖民地的吉布提并为埃塞的一部分，并委托阿法尔素丹促成此事。①

尽管塞拉西和素丹之间存在着友好的关系，但是阿法尔民众中间的民族仇恨推动着阿法尔精英分子，尤其是留学国外的阿法尔学生，在埃塞1974年革命之前成立了反皇权的阿法尔全国解放运动(ANLM)。②

1974年军政权掌权后，积极推行政治和经济的激进改革。1975年2月发布《土地革命宣言》，推翻了封建社会的生产关系。在农村土地的国有化进程中，不仅征用了阿法尔素丹阿里·米拉的个人财产，而且将旱季畜牧土地改造为大型国家农场，从而剥夺了阿法尔游牧人口的使用权。埃塞政府这样做的直接后果是素丹公开造反，埃塞政府军对此进行了坚决镇压。③ 这次战争标志着埃塞中央政府和阿法尔之间友好关系的终结。

军政权的镇压非常残酷，采取了所谓的"阿法尔种族灭绝政策"，摧毁了阿法尔首府阿瓦萨，杀死了很多阿法尔人。素丹的儿子汉法里·阿里·米拉成立了阿法尔解放阵线(以下简称"阿解阵"，英文为ALF)，展开了对门格

---

① Ali Said, "Resource Use Conflict between Pastoralism and Irrigation Developments in the Middle Awash of Ethiopia", *East Africa Social Science Review*, 12(1994), p. 112.

② L. Bondestam, "People and Capitalism in the North – Eastern Lowlands of Ethiopia", *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 12, 3(1974), pp. 423 ~ 433.

③ J. Harbeson, "Territorial and Development Politics in the Horn of Africa: the Afar of Awash Valley", *Journal of African Affairs*, 1977(1978), pp. 478 ~ 490.

斯图政权的武装斗争。[①]

为了缓和国内民族矛盾,军政权于1976年提出了《全国民主革命纲领》(NDRP)。该纲领由于确认了各民族的平等权利,因而获得了阿法尔全国解放运动许多成员和一些希望实现阿法尔自治的阿解阵成员的支持。1977年4月军政府又组织了一次会议,与阿法尔不同阶层的代表进行对话。通过以上措施,军政府成功地赢得了大部分阿法尔组织的支持,削弱了强硬的敌对组织——阿解阵。很多阿解阵成员还加入了阿法尔全国解放运动的行列与军政府合作。作为回报,军政府向这些阿法尔的支持者提供了国家和当地行政机关的一些职务。[②]

在埃塞俄比亚人民民主共和国(PDRE)成立后,门格斯图就将阿萨布的自治行政机构扩大到厄立特里亚的境内。这么做的主要目的是减少厄立特里亚武装活动的范围,而不是给予阿法尔人土地让其自治。由于军政府在阿法尔自治权上一直口惠而实不至,阿解阵又一次壮大起来,并和其他反政府民族武装一齐推翻了门格斯图政权。

埃革阵本身就是民族斗争的产物。[③] 埃革阵的领导核心是提人阵,主要代表的是提格雷民族主义。1991年7月埃革阵召开了国民大会,会议邀请所有的民族群体都派出代表,阿解阵是唯一出席会议的阿法尔政治组织。此次会议成立了过渡政府,会议各方还达成一致,认为联邦体制是最好的解决民族问题的制度性框架。据此原则,埃塞被分成九个地区,代表主要的民族群体,其中就有阿法尔。在国民大会中享有三个席位的阿解阵对这些安排非常满意,不仅是因为阿法尔人又重新集合在一个地区性的行政系统下,而且阿解阵在其中充当的是领导者的角色。[④]

阿法尔第一次地区选举在1992年举行。选举战主要在阿解阵、阿法尔解放阵线党(ALFP)和阿法尔民族民主组织(APDO)几大民族政治组织之间

---

① Shehim Kassim, "Ethiopia, Revolution and the Question of Nationalities: the Case of Afar", *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 23, 2(1985), pp. 333 ~ 345.

② I. M. Lewis, *Nationalism and Self Determination in the Horn of Africa* (London: Ithaca Press, 1983), p. 167.

③ M. A. Mohamed Salih and John Markakis ed., *Ethnicity and the State in Eastern Africa* (Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet, 1998), p. 67.

④ John Markakis, "Ethnic Conflicts and the State in the Horn of Africa", in K. Fukui & J. Markakis ed., *Ethnicity and Conflict in the Horn of Africa* (London: James Curry, 1994), pp. 67 ~ 75.

展开。阿解阵在选举中获胜，并开始控制阿法尔地区议会和地区政府。这主要是由于埃革阵和阿解阵在反对门格斯图的战争中形成了长期友谊，阿解阵才得以顺利控制阿法尔地区。阿解阵由素丹家族领导，获得大多数阿法尔人的支持。但是后来阿解阵与埃革阵决裂，在埃革阵的打压下基本处于分崩离析状态。

阿法尔人民民主组织是在门格斯图倒台后出现的组织，也和埃革阵关系密切，被认为是埃革阵的一个分支。阿解阵瓦解后，阿法尔人民民主组织取代了阿解阵的位置。在2000年的选举中，阿法尔人民民主组织获得阿法尔州议会大多数席位（48个中的23个）。[①]

联邦制下的阿法尔州经济发展并不令人满意。该州的经济管理一开始就存在问题，腐败和贿赂成为这个州的普遍现象。除了一些由中央政府推动的发展项目，阿法尔州没有开展任何重要的促进经济发展的活动，地区经济停滞不前。虽然联邦政府采取了联邦体制，赋予该州很多权力及优惠政策，然而，州地区领导人的腐败、国有企业和私营企业发展的不平衡、同一民族不同群体间残酷的权力斗争和埃革阵旨在改变当地权力平衡的操纵行为都在阻碍阿法尔州的发展。这也是其他联邦州普遍存在的问题。阿法尔人感到经济将再次边缘化，因而民族对立情绪日益严重。

如果联邦框架不能有效满足阿法尔民族自我发展的根本要求，如果联邦政府和州政府不能协调一致促进民族地区全面进步，民族仇恨就会一直存在下去，这种仇恨转化为真正的民族冲突仅是一个时间的问题。

（二）锡达马民族问题

有学者认为锡达马人是埃塞高原的第一批居民。[②] 1984年人口普查估计锡达马人为170万，大约占埃塞人口的4%。[③] 锡达马人主要聚居在高原边缘锡达莫地区（Sidamo）。锡达莫是埃塞人口最稠密、土地最肥沃的地区

---

① John Markakis, "Ethnic Conflicts and the State in the Horn of Africa", in K. Fukui & J. Markakis ed., *Ethnicity and Conflict in the Horn of Africa* (London: James Curry, 1994), pp. 77 ~ 85.

② Alexander Bulatovich, *Ethiopia through Russian Eyes: Country in Transition 1896 ~ 1898* (First Red Sea Press, Inc., 2000), p. 167.

③ Wendy James, Donald L. Donham, Eisei Kurimoto, Alessandro Triulzi Remapping ed., *Remapping Ethiopia: Socialism & After* (Oxford, England: J. Currey; Addis Ababa: Addis Ababa University Press; Athens: Ohio University Press, 2002), p. 22.

之一。这里是农业基地，还有其他重要资源。这里最重要的经济作物是咖啡和阿拉伯茶(khat)，同时也是肉类、胡椒和鱼类的主要输出地。近年来在阿瓦萨(Awassa)地区还建了许多小型企业，对当地经济起到了很大的推进作用。锡达莫地区位于埃塞南部的中心区，东部和东北部是阿巴亚湖(Lake Abaya)，东南部与阿瓦萨湖相邻。锡达马85%的人口主要从事农业，开垦着1738平方公里的土地。阿瓦萨湖边的阿瓦萨市在20世纪60年代成为首府，如今也是是南方州的首府。阿瓦萨是战略要地，是北部通往奥罗莫的门户，目前人口已达10万，发展迅速，以致有人提议将其划为第三个直辖市。

讲库西特语的锡达马人自古以来就实行长老制的社会结构，此结构建立在一个世代传承、执行长老权威和社会等级森严的制度之上。长老是道德规范的卫士，道德规范是由神(Magano)创造的，不容更改，道德准则同意识形态一样传授给人们。[①] 长老管理和控制宗教仪式。长老通过执掌意识形态的权力，还间接控制其他权力。

红海是一个天然屏障，长期以来一直阻碍北方和东方的交通，但是穆斯林商人很快就突破了这道屏障，将商业发展到了埃塞的周边地区。有史料表明，穆斯林的贸易中心就在阿克苏姆古国境内一个叫因德拓(Enderta)的地方。[②]

阿克苏姆信仰基督教，这对伊斯兰的扩张起了很大的阻碍作用。而在埃塞南部，穆斯林的扩张却很顺利：从今天的吉布提一直延伸到埃塞高原西部，同时伴随着商路的扩展。今天阿姆哈拉语"商人"为"naggadie"，在南部奥罗莫语中意为"穆斯林"。

相当多的南部埃塞人，都纷纷皈依了伊斯兰教。于是，相应的伊斯兰领地建立起来了。这些领地的大多数群众是说库西特语的锡达马人。[③]

19世纪埃塞中央集权形成，随着孟尼利克二世的武力征服，集权系统引入了锡达莫。贡赋制度(gabar)是上层官僚和锡达马群众之间的主要联系方

---

① John H. Hamer, "Inculcation of Ideology among the Sidama of Ethiopia", *Africa*, Vol. 66, 4 (1996), p. 527.

② Wendy James, Donald L. Donham, Eisei Kurimoto, Alessandro Triulzi Remapping ed., *Remapping Ethiopia: Socialism & After* (Oxford, England: J. Currey; Addis Ababa: Addis Ababa University Press; Athens: Ohio University Press, 2002), p. 37.

③ Nagendra Kr. Singh ed., *International Encyclopaedia of Islamic Dynasties: Egypt, Ethiopia* (New Delhi: Anmol Publications Pvt. Ltd., 2000), p. 54.

式。贡赋制度建立于孟尼利克二世时代，目的是用百姓的进贡来支持埃塞军事机器的运转。孟尼利克将锡达马人的土地封赏给军队中的有功之臣，他们随即便可获得当地农民的进贡。该权利多为世袭，后来就演变成为对土地的拥有，类似于欧洲的采邑制。二战后塞拉西命令废除了贡赋制度，但是该制度改头换面依然存在，军人和官员的后代们仍旧拥有大量的土地。锡达马农民的税赋极重，因此很多锡达马人为自己臣属于埃塞感到耻辱，并认为这是埃塞内殖民的结果。1960 年代到 1970 年代，锡达马人开始改变宗教信仰，很多人开始改信新教（protestant）。有趣的是，邻近的奥罗莫人（也居住在埃塞东南部）则更愿意接受伊斯兰教。[①]

锡达马族由于不满历史上曾被阿姆哈拉人征服，在埃革阵政府成立后，也提出了独立的要求。锡达马人认为他们今天的不发达与他们过去的被征服以及被边缘化的历史是分不开的。

对南部地区各民族，埃塞旧政权很少考虑如何整合的问题。为了方便统治，他们非但没有进行民族融合的工作，相反还有意扩大了各民族的区别。国家（state）这个术语，阿姆哈拉语对应的是“mengist”，但是其内涵与现代“state”的概念不同；对锡达马人来说，“mengist”只意味着皇权和控制。[②]因此直到今天，埃塞广泛存在的地方民族意识仍然不利于联邦制的发展。

五、民族因素对联邦制确立的促进

多民族利益的整合对于埃塞这样的多民族国家具有至关重要的意义。埃塞民族构成复杂，民族积怨甚深。国内各个民族对埃塞国家的认同程度，在相当程度上决定着这个统一多民族国家的命运。这种事关国家分合与存续的整合认知，又与各民族的自身利益密切相关。就个体而言，利益首先出于维护个体基本生存条件并进而在竞争环境下发展的考虑，“人性的首要法

① John H. Hammer, "The Religious Conversion Process among the Sidama of North – East Africa", *Africa*, Vol. 72, 4 (2002), pp. 612 ~ 613.

② Bahru Zewde and Siegfried Pausewang ed., *Ethiopia: the Challenge of Democracy from Below* (Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet; Addis Ababa: Forum for Social Studies, 2002), p. 29.

则，是要维护自身的生存；人性的首要关怀，是对于其自身所应有的关怀”。[①]民族利益的诉求主要可概括为要求民族存在的宪法承认、语言及文化的保护和政治权力的分享等三方面的内容，其核心就是要求多民族国家对本民族在制度、法律和政策上提供帮助和公平发展的机会，并据此在稀缺资源的分配中享有应有的份额。联邦制是满足这些民族诉求的重要机制。

作为执政党埃革阵的核心——提人阵在建立联邦国家的过程中并非一帆风顺，不断受到其他民族主义组织的挑战。这更说明了联邦制建立的必要性。

提人阵在反抗门格斯图时期的斗争策略是先动员提格雷民众，然后动员其他民族人民。这是非常现实也是颇有成效的，提人阵的民族基础毕竟在提格雷地区。1988 年，提人阵在提格雷地区击败政府军，实际占领埃塞北部后，意识到自己此时尚不能也无法单独挥军直上首都，并且也无法单独在阿姆哈拉人的地盘上建立一个提格雷政权。在此背景下，提人阵组织成立了埃革阵，吸收了大量来自外族的成员，如阿姆哈拉、奥罗莫等。许多一度由于路线斗争而被关进提人阵监狱里的奥罗莫人（主要来自奥罗莫人民民主组织），此时都出狱而加入了以团结为宗旨的埃革阵。[②]

埃革阵于 1991 年占领了首都后，立刻召开了全国会议。应邀参加会议的均为各民族运动组织，有些甚至刚成立不久。[③] 作为最强大的民族解放运动组织，提人阵的领导阶层雄心勃勃。然而，其他民族解放运动组织在推翻军事独裁统治的斗争中也发挥了重要作用，因此新埃塞的政权分配不可能由提人阵独自决定。这也是埃塞联邦政治中出现民主因素的重要原因。由于厄人阵拒绝参加新政府，埃革阵最重要的新盟友是当时国内最大民族的代表——深受奥罗莫人认同的奥解阵。全国会议有各个民族团体参加，但大会主导者仍然是战争胜利者——提人阵。由于奥解阵等民族组织的合作，这次会议还是相当成功，确立了埃革阵的执政地位。大会制订了《1991 年宪章》，宪章为即将建立的埃塞联邦制度做了奠基工作；大会还成立了临时政府，主要成员均来自埃革阵，尤其以提人阵的政治与军事领导居多。

---

① 让·雅克·卢梭：《社会契约论》，北京：商务印书馆，1980 年版，第 9 页。

② John Young, *Peasant Revolution in Ethiopia: the Tigray People's Liberation Front, 1975 ~ 1991* (New York: Cambridge University Press, 1997), pp. 78 ~ 80.

③ J. Harbeson, "Is Ethiopia Democratic? A Bureaucratic Authoritarian Regime", *Journal of Democracy*, Vol. 9, 4 (1998), pp. 62 ~ 69.

埃塞实行联邦制的因素很多，如宗教因素①、历史因素等。但是埃塞实行联邦制的根本原因，是民族因素。民族因素在很多时候，与政治发展的方向形成了值得研究的悖论②。埃塞地方民族主义与联邦制发展的悖论实际上是民族因素与民主政治互动关系的一种表现。

长久以来，在非洲的政治生活里，国家并不是占主导地位的政治形态，非洲各民族的发展也基本不受国家组织的束缚。对非洲人民来说，"国家"和"民族"一直没有什么固定的概念。③ 不过以国家为研究基点，毕竟有相关的历史、疆域可供参考。埃塞的历史可以追溯到两千年前的阿克苏姆王国。阿克苏姆王国之后不追求固定的国家疆域，其外部疆界总是在变动之中。城镇、村庄、部落酋长的辖区、宗族的聚落、文化习俗迥异的不同团体组合在一起，形成一个内部构成异常复杂、各成员实行自治、从属于一个大集体的政治联合。各个成员部落选择国家这种政治组成形式，用以实现广泛的政治一体化。这种特殊的政治模式体现了独特的非洲文明。从这个意义上讲，当代非洲国家的组成完全没有继承古老非洲的传统，独立后的非洲延续着殖民主义时期划定的国家疆界。

对多民族国家来说，民族问题是社会问题的组成部分，但是又不同于一般意义上的社会问题。民族问题相对于其他社会问题的特殊性在于其复杂性，而民族问题的复杂性是由民族这种共同体在一个大的社会系统中所具有的独特社会结构和社会功能所决定的。也就是说，多民族国家中的各个

---

① 历史上埃塞曾将基督教定为国教，而如今埃塞只有45%左右的人是基督徒，主要信奉东正教（部分奥罗莫人为新教徒）；45%是穆斯林（1999年官方统计数据为32%）。从20世纪90年代后期开始，基督徒人数基本没有增加，穆斯林则增长迅速。参见 Evelyn Farkas, *Fractured States and U. S. Foreign Policy: Iraq, Ethiopia, and Bosnia in the 1990s*（New York: Palgrave Macmillan, 2003）, p. 48 以及《世界知识年鉴 2006/2007》，北京：世界知识出版社，2007年版，第286页。

② 李安山先生提出：民主的本性引发非洲民主化与国家民族建构的一个悖论：民主化有助于消除地方民族主义，有利于国家民族建构；民主化为地方民族主义的发展提供了便利条件，不利于国家民族建构。他提出了具体的六方面，颇具启发性。埃塞的联邦制与民族因素何尝不是一个悖论？将这六方面中的"民主化"换成"联邦制"也一样说得通。尤其是第五：多党制选举（可换成"联邦制"——笔者加）将促进国家民族一体化或刺激地方民族主义；第六：民主化（"联邦制"）将可能促进国家建构或导致国家分裂。参见李安山：《非洲民主化与国家民族建构的悖论》，《世界民族》，2003年第5期，第10 ~ 18页。

③ Adhana H. Adhana, "Tigray—the Birth of a Nation within Ethiopian Policy", in M. A. Mohamed Salih and John Markakis Uppsala ed., *Ethnicity and the State in Eastern Africa*,（Nordiska Afrikainstitutet, 1998）, p. 42.

民族既是社会机体的组成部分，又与整个社会系统发生多方面联系和相互作用。各民族之间的关系渗透于社会的各个领域、受各种社会问题的作用和影响、与各种社会问题相交织。这就决定了民族问题既不能超越社会发展阶段、急于求成地一劳永逸解决，也不可能脱离其他社会问题的作用、甚至国际环境的影响去单独加以解决。联邦制是埃塞解决民族问题的重要尝试，但同时也要承认，相对于埃塞人口、贫困、就业等社会问题而言，在解决民族问题方面很难形成一套独立的指标体系和可预期的时间表。这是包括当代西方发达国家在内的所有多民族国家普遍存在民族问题的原因。因此，埃塞民族问题的重要性、普遍性、长期性、复杂性、国际性等特点，是我们认识埃塞国内民族问题与联邦制关系的着眼点。

民族因素发挥着重要作用是埃塞政治的突出特点，其历史充斥着民族关系紧张和民族冲突。埃塞前政府不仅不能提供调解和冲突仲裁的机制，还希望利用民族的差异性来获得自身狭隘的个人利益。塞拉西、门格斯图等统治者接连倒台，其中一个很重要的原因是他们不能向所有的民族尤其是少数民族提供公平的待遇。极端的中央集权使得国内众多的民族群体在政府中没有得到适当的代表比例，边缘群体甚至被禁止获得资源，这些都造成了边缘群体对主要民族（阿姆哈拉族）的憎恨，为日后民族冲突埋下了导火索。西方大国势力的介入对民族冲突起了推波助澜的作用。原苏联解体后，美国积极填补其撤退留下的空白。为重返埃塞，美国打着"和平调解人"的幌子，多次插手埃塞内部事务。2004 年，甚至在埃塞设立前线作战基地。[①] 公开目的是训练埃塞军队并在非洲之角反恐，其真实战略目的是希望将埃塞纳入自己的势力范围。

民族问题的复杂性，不是靠简单归类、概念或话语的转换就可以消弭，而在于民族平等政策的真实性。对于埃塞来说，如果不能够全面地认识自己的国情，就难免使良好的立意变为形式上的美丽，进而导致民族政策的失败。在处理和解决民族问题方面，多民族国家都在探索中。埃塞探索多民族为基础的联邦制是有创新意义的。如果埃塞联邦制对民族问题解决得当，不仅可以缓和国内民族矛盾，还会促进睦邻友好，并将在非洲树立起解决民族冲突的样板。

---

① 葛腾飞、周桂银：《美国政治发展与对外政策》，北京：世界知识出版社，2007 年版，第 239 页。

在20世纪90年代的非洲，关于如何分配民族在国家事务中的角色，出现了两种模式。第一种模式是统一分配模式，采用该模式是因为认识到种族及民族隔离政策的恶果，因而不赞同对公民进行民族划分。南非非洲人国民大会及其盟友选择了这种策略，他们认为这种策略能够确保国家的政治重建，同时也不至于使人民永久保持宗派主义的民族身份而形成对立。因此，南非在废除种族隔离制度之后，并不是以民族为基础来安排行政结构及划分地方界限的。

第二种模式是埃塞的以民族为基础的联邦模式。这个模式将公民身份置于民族归属的土壤中。[①] 埃塞领导人认为，对国家进行民族区域划分符合国家实际情况，并能较快地结束过去存在的民族不平等现象。梅莱斯指出：

> 有时，非洲人民感觉，民族差异终有一天会在他们的期盼中消失。但卢旺达的经验告诉我们事实并非如此。利比里亚的经验告诉我们事实并非如此。我们如今在埃塞俄比亚努力要做的是承认民族差异是非洲人民生活的一部分，再设法用更为理性的方式加以解决。我们认为，与其掩盖民族差异这个事实，不如大方地讲出来。我认为，这要优于卢旺达的突然爆发方式。[②]

埃塞采用这种模式的目的在于给各民族集团更多的管理地方事务的自主权。[③] 权力从中央下放到各州政府，各州实施地方自治，这是宪法所认可的原则。目前看来，分权基本已经做到，但是联邦政府的影响力还是很大。

埃塞的民族区域划分政策一出台就引发了关于该政策对国家统一是否有利的持续论战。反对方认为，埃塞这种认可各民族分离权的做法将导致

---

① 关于非洲的民族性与公民权的复杂分析，见 Mahmood Mamdani, *Citizen and Subject: Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1996), pp. 89 ~ 119.

② Steven P Tucker, *Ethiopia in Transition: 1991 ~ 1998* (1998), p. 23. 梅莱斯对卢旺达内乱根源的认识，也许不够深刻，但是他勇于承认民族差异、愿意实现民族自由的政治智慧还是值得称道的。关于卢旺达的对比阅读，见 Mahmood Mamdani, *When Victims Become Killers: Colonialism, Nationalism, and the Genocide in Rwanda* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2001), p. 167.

③ E. Keller, "The Ethno - Genesis of Oromo Nation and Its Implications for Politics in Ethiopia", *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 33, 4 (1995), p. 625.

国家分裂，新宪法实施后尤其如此（当前事实证明他们是错的，而他们辩称时候未到）。这种理论的支持者们引用原苏联为例：当其中央政府权力被早已建立起威信的民族集团削弱之后，国家的下场就是分崩离析。① 支持方则反驳：尽管初期有各种问题，但不应推翻这种联邦制度，因为这对埃塞而言意味着一个全新的起程。②

这两种观点都不无道理。如果联邦政府与地方当局不能建立一个合理的体系来平衡各民族利益，那么联邦制度的崩塌必将成为现实。同理，如果联邦制在实施过程当中反而使得大多数埃塞人的自由受到限制，也会导致同样的结果。有证据表明，亚的斯亚贝巴的当权者们就对各州的民族组织进行过侵扰。③ 有评论家认为，联邦政府对一些民族集团的自由民主行为的镇压是对其民主承诺的食言。④

分析家们常提到埃革阵出色的组织能力、领导技巧及其干部的纪律性，并将这些视为执政党和国家的重要资本。⑤ 但是，其他民族党派在埃塞今后的政治发展进程中也将发挥重要作用。因此，建设一个以民族为基础同时又为各民族所接受的联邦国家，就需要各民族集团的代表党派共同协商，并互相在政治上和经济上做出必要的让步。这些有着民主抱负但是军事力量孱弱的运动阵线组织面临着一个严酷的抉择：要么，按埃革阵的游戏规则，在受限制的范围内推行民主；要么，退回到丛林之中再次展开解放战争。奥解阵选择了后者；大部分民族组织选择了前者，并投入到国家的建设中，埃塞联邦制也得以维持下来。

---

① 对本问题的更详细论述，还有 M. Ottaway, *Democratization and Ethnic Nationalism: African and Eastern European Experiences*（Washington D. C.: John Hopkins University Press: 1994), pp. 56 ~ 78；以及 Ottaway, "The Ethiopian Transition: Democratization or New Authoritarianism?", *Northeast African Studies*, Vol. 2, 3(1995), pp. 67 ~ 84.

② P. Henze, "Is Ethiopia Democratic? A Political Success Story", *Journal of Democracy*, Vol. 9, 4 (1998), pp. 40 ~ 54; and Young, "Regionalism and Democracy in Ethiopia", *African Studies Review*, Vol. 40, 3(1997), pp. 125 ~ 130.

③ Siegfried Pausewang ed., *Ethiopia since the Derg: A Decade of Pretensions and Performance* (London: Zed, 2002), pp. 167 ~ 178. 关于埃革阵的威权主义统治，可参见 J. Harbeson, "Is Ethiopia Democratic? A Bureaucratic Authoritarian Regime", *Journal of Democracy*, Vol. 9, 4(1998), pp. 62 ~ 69.

④ Leenco Lata, *The Ethiopian State at the Cross Roads: Decolonization and Democratization or Disintegration* (Lawrence: Red Sea Press, 1999), pp. 14 ~ 16.

⑤ John Young, "Regionalism and Democracy in Ethiopia", *African Studies Review*, Vol. 40, 3(1997), pp. 125 ~ 130.

六、民族问题在联邦制框架下的缓解

联邦制的优势不言而喻，尤其在适应各民族不同程度的自治要求方面。伯吉斯指出："联邦制的精明之处在于它有无限的能力去通融和调解一国之内竞争着甚至是冲突着的、政治上有显要地位的各式各样的群体。容忍、尊重、妥协、谈判、相互承认是它的口号，'联邦'与'自治'相结合是它的标志。"①而依照艾弗·詹宁斯爵士的观点，对国家而言，联邦制的形式是应尽量避免的，因为联邦制的实施非常复杂。需要重新分配政府权力，需要建立不同层次的政权并配备高质量的人才等。所有联邦制的国家都会遇到制度上的摩擦。②

对于民族问题，可以采取政治解决的手段，也可以采取"文化化"的手段。埃塞实行的联邦制及其配套的民族政策主要是用政治手段解决民族问题。从20世纪90年代以来，这种政治解决手段已经逐渐成为多民族国家的主流选择。国际社会处理种族、民族、宗教、领土、语言等引发的冲突和战争，都以政治解决作为化解冲突的规范。

将民族问题"文化化"的基本观点是将"民族从政治领域中分离出来，然后将它放回到产生它的市民社会与文化领域里，好像这样恶魔就能再次被封存在上帝之瓶里"。对这类观点，安东尼·史密斯认为是对文化民族主义和政治民族主义两者毫不相关的假定，是对民族主义本质的曲解。因此，"认为可以把民族主义'放回'到任何领域，即使是文化领域的想法，都不仅是天真的，而且是根本错误的"。③ 盖尔纳无疑就犯了这样的错误，他认为：

> 索马里是建立在社会结构基础上的旧的部落文化，与建立在共同

---

① ［加］威尔·金里卡：《少数的权利——民族主义、多元文化主义和公民》（邓红风译），上海：上海译文出版社，2005年版，第90页。

② W. Ivor Jennings, *Democracy in Africa* (London: Cambridge University Press, 1963), p. 76.

③ ［英］安东尼·D·史密斯：《全球化时代的民族与民族主义》（龚维斌、良警宇译），北京：中央编译出版社，2002年版，第14页。

> 文化基础之上的新的无个性特征的民族主义相结合的典范……索马里人拥有共同的文化，当有了自己的国家时，这种文化就会保证每个索马里人有受雇于官僚机构的可能性。在这样一个以文化为基础的国家里，每个索马里人的生活机会和精神安慰，要多于没有文化基础的邻国。[①]

埃塞推行联邦制的重要原因之一是埃塞的民族划分已经充分政治化并造成了严重的后果。历史上掌权的民族和从属的民族之间因为利益冲突爆发过多次冲突乃至战争。埃塞民族问题的典型代表是奥罗莫民族问题。为了解决奥罗莫问题，埃塞联邦的语言政策做了调整（见第二章论述），目前联邦正在采取的语言政策就是推广奥罗莫语。[②]

埃塞联邦制实行以来，中央与地方政府间的关系进行了重新划分，实现了分权。分权的目的在于实现两种变革：一是不再出现历史上的"民族"统治"民族"的现象；二是发挥各民族智慧，人民能够掌管地方事务，有利于国家建设。事实上，各民族确实都从联邦制中受益，不过，联邦的控制权始终在执政党——埃革阵手中，而且埃革阵对地方政府的掌控程度也相当强，不是西方所希冀的那样民主的、"松散的"联邦制。

政治领袖煽动狭隘的民族观也是埃塞民族问题迟迟不能解决的主要原因。门格斯图煽动埃塞内陆人去征讨厄立特里亚人就是这样，就像苏丹北部统治者宣传自己政治正确和宗教高尚一样，并用此来建立攻打南方的舆论。[③] 埃革阵政权注意到了这点，因此建立了一个泛民族的联邦来维持稳定。但也正因为联邦制是以民族划分为基础的，所以导致后来一些民族组织分裂出去并抵制多党选举。

联邦制在遇到危机的时候还需要政治手段去化解。例如，遇到国内危机时，当权者都会将矛盾引向敌国。埃塞俄比亚与厄立特里亚在 1998 年和

---

① 厄内斯特·盖尔纳：《民族与民族主义》（韩红译），北京：中央编译出版社，2002 年版，第 113 页。

② Anna Lena R. Schmidt, "Identity and Ethnicity in the Ethiopian Evangelical Church Mekane Yesus", in *Hot Spot Horn of Africa: between Integration and Disintegration* (Munster: LIT, 2003), p. 57.

③ Taisier M. Ali and Robert O. Matthews ed., *Civil Wars in Africa: Roots and Resolution* (Montreal: McGill – Queen's University Press, 1999), p. 154.

2000 年的边界冲突很大一部分原因是埃塞为了转移国内矛盾。[①]

在非洲国内矛盾很容易国际化，外援是解决问题的手段之一，但是外援的最终作用都是加深和延长了国内冲突，埃塞也是如此。门格斯图获得了原苏联和古巴的帮助，得以在相当长一段时间维持统治；而厄立特里亚人得到了阿拉伯国家的援助，因而一路发展壮大。因此，停止外援有助于矛盾早日终结。例如门格斯图的垮台，除了提人阵和厄人阵的联合打击之外，原苏联中止军事和经济上的援助也是很重要的因素。

而目前埃塞联邦制的稳定发展则需要外援的支持。由于埃塞联邦制和多党选举制符合美国的民主政治标准，因此得到了美国等西方国家的大力支持。

埃塞政府应注意到民族问题具有长期性、重要性、复杂性的基本特点，尤其是埃塞是具有悠久历史的多民族国家，民族之间的差异、矛盾将继续长期存在，能否处理好这一问题关系到联邦制的命运。因此要立足于民族的真正平等，不仅要在法律上保障各民族在政治、经济、文化及社会生活各方面的平等权利，更重要的是要致力于民族平等的原则在社会生活各个方面特别是在经济生活方面的真正实现。其中的关键是发展经济、平等分配经济资源。埃塞在联邦制实践中，按照分权原则，公平地进行预算拨付。请看埃塞财政部的统计数据[②]：

表 1　埃塞俄比亚 1993 ~ 1998 年财政预算的拨付情况(百分比)

地　区	1993/1994 年度	1994/1995 年度	1995/1996 年度	1996/1997 年度	1997/1998 年度	该地区占全国人口比重
提格雷州	2.8	2.7	2.8	3.1	3.2	5.9
阿法尔州	1.0	1.0	0.8	1.0	1.2	2.1
阿姆哈拉州	8.2	8.3	9.5	9.3	8.9	26.2
奥罗米亚州	12.8	12.5	12.7	13.3	14.0	35.5
索马里州	1.5	1.5	1.1	0.9	1.2	4.8
贝尼山古尔·古穆兹州	0.9	0.9	0.8	0.7	1.0	0.9
南方州	6.6	6.5	7.0	6.9	7.2	19.6

① 参见笔者硕士论文，对埃塞与厄立特里亚的边界冲突有详细的分析。张湘东：《埃塞俄比亚——厄立特里亚边界战争探析》，北京大学 2001 硕士论文。

② Mats Lundahl ed. , *From Crisis to Growth in Africa* (London: Routedge, 2001), p. 66.

续表

地　区	1993/1994年度	1994/1995年度	1995/1996年度	1996/1997年度	1997/1998年度	该地区占全国人口比重
甘贝拉州	0.6	0.6	0.7	0.8	0.9	0.3
哈勒尔州	0.5	0.5	0.5	0.5	0.7	0.2
亚的斯亚贝巴	3.7	3.4	3.8	4.7	5.0	4.0
德雷达瓦	0.5	0.5	0.5	0.4	0.5	0.5
全部地区所占百分比	39.1	38.5	40.2	41.5	43.7	100
中央财政所占百分比	60.9	61.5	59.8	58.5	56.3	

通过该表，我们可以看出，联邦政府掌握大多数预算，对地方的影响很大。随着埃塞经济的发展，各地区州所获得的财政拨款有所增加（德雷达瓦直辖市持平）；而中央财政的比重逐年下降，可以视为联邦制分权思想的经济表现。

该数据体现出联邦政府对各民族公平对待，预算拨付基本是按照该州或地区人口所占比重来定的。在所有地区州中，奥罗米亚州获得的份额最多，因为该州人口所占比例最大，为35.5%；其次是阿姆哈拉州、南方州和首都亚的斯亚贝巴。提格雷州并没有像一些反对派所言：由于提人阵的政治强势地位而获得额外关照。亚的斯亚贝巴获得的财政拨款多于一些州，也并非单单由于这里是首都，更重要的原因是这里的人口所占比重远大于阿法尔、甘贝拉、哈勒尔等州。但是由于埃塞国力有限，如果大量投入在首都，用于首都的现代化建设和商业发展，传统农业地区的发展就必将受到限制。这也可以解释为什么在埃塞最贫穷的索马里、提格雷、阿法尔等地区出现了大量劳动力流动，这些劳动力一般都去亚的斯亚贝巴和德雷达瓦这样的大城市打工。[①]

在埃塞漫长的历史发展中，尽管各民族人民也进行着经济上、文化上的友好往来，但是民族之间的关系基本上是掠夺与被掠夺、征服与被征服、同化与被同化的关系。随着埃塞新国家的成立和联邦制的建立，埃塞进入了一个崭新的发展阶段。在平等、民主的联邦制框架下，产生民族压迫的阶级根源已不存在，民族间的对抗应该为平等、团结、互助的新型民族关系所代替。联邦制下的民族问题应该是各族人民之间的普通矛盾问题，而不能上

① Mats Lundahl ed. , *From Crisis to Growth in Africa*（London：Routedge，2001），p. 67.

升到敌我矛盾的程度。

民族问题是社会总问题的一部分，只有在建设国家的过程中才能逐步解决。而民族问题又是极易诱发不稳定的因素，因此，要坚决打击民族分裂主义势力的活动，同时还要正确处理好民族问题和宗教问题的关系。埃塞宪法规定没有国教，但是宗教依然是影响民族感情和社会稳定的主要因素，不可忽视。在埃塞国内长期以来，和东正教比起来，伊斯兰文化遭到了遮蔽。所谓对埃塞的描述——"伊斯兰汪洋中的基督岛屿"[①]，成了一个政治宣传，将伊斯兰妖魔化了，完全否定了穆斯林对埃塞国家建立的积极意义。在漫长的埃塞历史中，伊斯兰仿佛成了一个骚扰因素。[②]

经过短短十几年的发展，埃塞各民族进入了一个繁荣发展的时期，但民族问题依然是长期的、复杂的。这是因为：

第一，历史遗留下来的问题依然很多。虽然宪法规定各民族政治上一律平等，经济、文化发展上的差别依然存在，不是短时期内可以完全消除的。第二，各民族的根本利益是一致的，但在某些具体权益，主要是经济权益方面，民族之间仍会发生一些矛盾和纠纷。第三，在风俗习惯和语言文字等方面，由于互相了解或尊重不够，也容易造成误会和纠纷。第四，民族问题在一些地方往往和宗教问题交织在一起，如果对宗教问题处理不慎或不当，也会影响民族关系甚至酿成冲突。第五，由于种种原因，有些人，包括联邦或地方官员有时会做出伤害民族感情、损害民族团结的事。第六，尤其值得警惕的是，某些国际势力支持埃塞地方民族主义。在这种错综复杂的情况下，要高度重视民族问题，采取正确的方针政策，认真妥善地加以解决。

决定联邦制度是否能生存下去的最重要因素是执政党及其实行的措施。[③] 执政党埃革阵在决定埃塞联邦制度的成效方面起关键作用。目前对

---

① 理查德·格林菲尔德：《埃塞俄比亚新政治史》（钟槐译），北京：商务印书馆，1974 年版，第 78 页。

② Patrick Desplat, "Islamic Scholars between Text and Practice", in *Hot Spot Horn of Africa: between Integration and Disintegration* (Munster: LIT, 2003), p. 51.

③ John Young, "Regionalism and Democracy in Ethiopia", *African Studies Review*, Vol. 40, 3 (1997), pp. 125 ~ 130. and K. Mengisteab, "New Approaches to State Building in Africa: the Case of Ethiopia's Ethnic – Based Federalism", *African Studies Review*, Vol. 40, 3 (1997), pp. 111 ~ 132. See also Mengisteab, "Ethiopia: State Building or Imperial Revival?", in Abdi Ismail Samatar & Ahmed I. Samatar ed., *The African State: Reconsiderations* (Portsmouth, NH: Heinemann, 2002), pp. 177 ~ 190.

于以提人阵为核心的埃革阵的评价，有两种观点。一种观点认为提人阵确实是具有民主精神的政治组织[1]；而另一种观点则将埃塞联邦政府描述成一个提人阵为所欲为、完全是提格雷人专政的政府[2]。这些学者，很少人通过对各州的分权状况和运作情况进行检视并以此对中央与各州之间真实的权力平衡状况做出评估。只有马卡基斯（Markakis）等人做出了这种尝试，比如对索马里州情况进行了研究，遗憾的是他们做的研究也不够全面。[3] 笔者在第四章试图对各州在联邦制下的运转情况做出一些判断。

---

① P. Henze, "Is Ethiopia Democratic? a Political Success Story", *Journal of Democracy*, Vol. 9, 4 (1998), pp. 40 ~ 54.

② R. Joseph, "Oldspeak vs Newspeak", *Journal of Democracy*, Vol. 9, 4 (1998), pp. 55 ~ 61; and J. Harbeson, "Is Ethiopia democratic? A Bureaucratic Authoritarian Regime", *Journal of Democracy*, Vol. 9, 4 (1998), pp. 62 ~ 69.

③ John Markakis, "The Somali in Ethiopia", *Review of African Political Economy*, Vol. 70, (1996), pp. 567 ~ 570; M Khalief & M Doornbos, "The Somali Region in Ethiopia: a Neglected Human Rights Tragedy", *Review of African Political Economy*, Vol. 91, (2002), pp. 73 ~ 94. 他们对埃塞的索马里民族自治的情况做了调查。尽管很有用，但其论据存在两处弱点。第一，作者将1992年以来的索马里地方当局描绘成了受害者，却对许多地方官员的渎职行为等视而不见。第二，作者将这一地区的索马里人与欧加登地方民族分离集团的成员相混淆。



第四章　埃塞俄比亚联邦制的成效与局限

我听别人说，我的气质是不怒自威，甚至让人感到害怕。比如我身边的人会强迫他们将事情做好以取悦我……甚至有人告诉我，由于害怕我或试图取悦我，一些人不惜违背他们自己的意愿，去做违心的事情……

——梅莱斯·泽纳维（埃塞俄比亚总理）[①]

前政权总是将非阿姆哈拉族的抗议行为贴上"地方民族主义"或者"狭隘民族主义"的标签。坐定江山后的提人阵继承了这个习惯，将反对政府的行为称为"狭隘民族主义"。如果是阿姆哈拉人表示不满，那么政府就会称其为"民族沙文主义"。似乎只有提格雷人没有这两种主义。

——林柯·拉塔（奥解阵创始人之一、奥解阵副秘书长）[②]

---

① Marina Ottaway, *Democracy Challenged: the Rise of Semi – Authoritarianism* (Washington D. C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2003), p. 46.

② Leenco Lata, *The Ethiopian State at the Crossroads: Decolonization and Democratization or Disintegration?* (Lawrenceville, NJ: Red Sea Press, 1999), p. 215.



一、联邦制的稳定发展

埃塞联邦制的核心问题是联邦与州之间的关系如何定位、州与联邦政府之间的权力如何划分等问题。推行联邦制的关键,是如何从各州原来各自拥有的权力中分出相当的和重要的部分归由联邦政府集中行使,同时从中央政府拥有高于各州之上的绝对权力中拿出一些分权。由于利益和观念上的冲突,联邦政府与各州之间发生磨擦与对抗是不可避免的。因此,实施联邦制的首要任务,是建立一个强有力的联邦政府。这不仅仅是宪法所要求的,同时也是经受住来自州的反对、磨擦和对抗,保持并有效行使这些宪法权力所必需的。

就一个国家而言,中央 - 地方关系的基本框架是由其国家结构形式决定的。埃塞实行联邦制的因素很多[①],主要有以下两点:第一,埃塞社会多民族、多宗教的特点。要发挥地方的积极性,缓和民族矛盾,加快国家建设,采用联邦制是较好的选择。第二,当时的客观环境。在埃革阵建国之前,厄立特里亚已经独立。这个"民族自决"的榜样摆在各民族面前,客观上会激发新一轮民族分离的风潮。要保证埃塞国家的完整,联邦制是较适合的国家结构形式。十多年的经历证明了这确实是适合埃塞的国家结构,联邦制正趋于稳定。

埃塞联邦制能够稳定发展的一个关键因素是:埃革阵倡议实行联邦制的目的是为了国家的长治久安;而塞拉西实行联邦制则是为了统一厄立特里亚而采取的权宜之计。

联邦制国家的权力结构主要由中央和地方两级政权组成。要保证国家和地方的顺利发展,同时又要保持国家的稳定,分权是必不可少的安全阀,也是联邦制的本质所在。根据 1994 年宪法,中央、地方之间的权力分配,概括起来,主要分为立法、行政两个方面内容。

中央、民族州有各自的立法机构;双方可以对自己立法范围内的事项进行立法。

---

① 请参见第二章。

立法的权限在宪法中作了明确的规定，联邦的立法项目主要是关系到国家安全、国际交往和政治、经济体制正常运行以及州际事务调停等方面的重大事项，包括国防、外交、交通、通讯、关税、与最高法院有关的某些事项等。州的立法项目主要是州内事务，包括农业、教育、联邦管辖之外的交通、公共秩序、警察、州的文化事业以及土地收入等。联邦与各州兼有的职权包括刑事与民事立法、经济和社会规划、劳动福利、工会、工业与劳工争端、社会安全与社会保险、就业与失业、价格控制等。在共同立法项目中，若州法律与联邦的法律冲突，遵循联邦法律优先的原则。

立法体现了国家的意志，而这一意志的执行要由行政机关来完成，所以中央和州立法的延伸领域即为行政职权领域。为了保证国家的行政统一，宪法为联邦规定了很多高于州的行政权力。例如，宪法明确规定各州政府在行使职权时，不得妨碍或者影响联邦政府行使权力；联邦可以向各州下达埃塞政府认为必要的指示。联邦发布的行政命令项目包括：联邦认为具有全国意义和军事意义的交通线的建设和维护；保护州境内的铁路等。在实施紧急状态后，联邦行政权扩大至就各州行政权的行使事宜向各州发布指令等。联邦权力对州权力有一定控制，但是与塞拉西时代的联邦制有所不同：1952～1962 年与厄立特里亚联邦时，厄立特里亚行政长官是由皇帝提名、厄立特里亚议会批准；而现代联邦制下，各州设州长 1 名，由州议会选举产生，最后由联邦总理批准上任，在这整个过程中，总理批准只是形式上的手续。由此我们可以看出，埃塞现代联邦体制加大了州的权力。

20 世纪 90 年代出现的非洲国家政权的更替有鲜明的特点：多是用武力推翻前政权，而不是像 60 年代到 80 年代普遍出现的通过内部军事政变实现政权更迭。这些国家的胜利者主要是反政府游击队，且大多来自该国的某一主要民族。严酷的游击战争岁月造就了此类政权亲民的本质，而且领导层内部也普遍团结。当然，前政权的影响也不可能消失，一些特点还是会在现政权中体现出来。此外，新政权一般都会遇到持续的武力挑衅，对手往往来自两处：一是曾与自己并肩作战的其他组织，二是获得了邻国支持的分离势力。在非洲，这样的国家除了埃塞还有厄立特里亚、乌干达、卢旺达和乍

得等。[1]

以奥解阵为代表的几大民族独立运动组织威胁到了埃革阵的统治，为了维护国家统一和稳定，埃革阵还注重与非提格雷地区人民的交流（埃革阵的核心领导人几乎都是来自提格雷地区）。埃革阵需要通过这种交流来改变地方民族主义者对埃革阵的负面评价。因此，为了让人民意识到自己和门格斯图政权不同，埃革阵发动了南进运动（March South）教育南部民众。[2]最终目的是试图建立亲民形象，让人民相信埃革阵政府是值得信赖的政府。

在非洲政治中，领导人的个人特质对政权的兴衰起着至关重要的作用，埃塞也不例外。梅莱斯来自少数民族（提格雷族），截至2008年，已连续执政17年。这其中不仅有埃塞威权传统的影响及民众对政治领袖的天然服从，还有提格雷作为强势民族的后盾等原因，而最重要的原因在于梅莱斯是埃塞联邦的创建者和维护者，他在抓民主建设的同时，没有忽视法制和经济建设，使国家长期处于一个稳定发展的阶段，因而深受群众信任和爱戴。

联邦制给埃塞带来的好处显而易见，例如：国家避免走向解体；政治空间得以开放，政党和私人媒体如雨后春笋般出现等。尤其在推进国家民主化、缓和民族矛盾、改善国民经济等方面的成就更是值得肯定。

二、国家民主化进程的推进

联邦制对民主的推进迅速而有效。在国外，有很多毁誉参半的评论[3]；在国内，虽然反对党的挑战一直存在，但埃革阵始终没有放弃推进联邦制下的多党民主选举。

在1992年6月的地区选举中，由于全国选举委员会缺乏时间、资源、经验和管理能力来进行有效的选举工作，许多选民并非自愿参加投票，而是像

---

① Crawford Young, "The Third Wave of Democratization in Africa: Ambiguities and Contradictions", in Richard Joseph ed., *State, Conflict, and Democracy in Africa* (Lynne Rienner Publishers, 1999), p. 36.

② Eva - Maria Bruchhaus ed., *Hot Spot Horn of Africa* (LIT, 2003), p. 89.

③ 例如，美国国务院发表的《埃塞俄比亚1996年人权纪录报告》中称"埃塞俄比亚政府采取了一系列举动改善了人权……但是埃塞俄比亚的司法体系由于缺乏财力和人力因而尚不完善，宪法规定的公民权亦难以得到完全保护。" US Department of States, 1996 *Human Rights Report on Ethiopia* (Washington D. C.: US Department of States, 1997), p. 1.

纳税一样，是不得已而为之，因而这次选举不能算成功。[①] 1995 年 5 月地方和全国选举在新宪法架构下进行。与 1992 年不同，1995 年大多数埃塞人参加了选举。梅莱斯尽力邀请反对党参加，但是反对党以各种理由拒绝。他无奈地用了一个英语谚语来说明自己的努力是徒劳的："你可以将一匹马牵到水边，但是你无法强迫它喝水。"南部联盟领导人贝耶纳（Beyene Petros）则针锋相对地回应："我们不认为这是民主选举……这只是一个政党和他的代理人争取自信的练习而已。"[②]

1995 年的选举显示出民族区域之间的差异。埃革阵在北部统治很稳定（包括提格雷和阿姆哈拉地区），占绝对优势。它在埃塞南部（包括奥罗莫地区和南部人民区）也获得了相当多的选票。而在一些边境地区（包括阿法尔和索马里等地区），埃革阵的影响力则远不及在北部，那里的传统精英发挥着比政府更重要的作用。

对于 1995 年选举，虽有零星报道称埃革阵进行了恐吓、骚扰等活动，但是国际社会普遍认同此次选举。美国大使馆还给出一份两页纸的报告："（1995 年大选）总体上是公平和自由的。这次选举在埃塞俄比亚进一步朝民主化迈进的过程中具有里程碑的意义。"[③] 1995 年 5 月的大选标志着埃塞四年国家建构过渡期的结束。埃革阵熟练地运用一系列手段控制了过渡进程，确保一切在执政党的牢牢掌控中，包括联邦制国家的顺利成立。保障这一系列成功的是埃革阵背后强大的军事力量。

即便如此，类似的挑战也不会消失，如 2000 年哈迪亚大选事件。在埃塞南部的哈迪亚地区，反对党——哈迪亚民族民主党（Hadiya National Democratic Organization - HNDO）有希望赢得 2000 年的地区选举，政府的干部便采取了一些威胁该党候选人及其支持者的行为，这引起了哈迪亚民族民主党的抗议。当局随即逮捕一些抗议者，并明令禁止抗议活动。在选举当日，

---

① 据挪威观察团报告："在很多地方，农民被迫参加选举，而且必须投票给政府支持的党派，否则就有面临迫害之虞。一个提格雷地区的老农甚至说，我们早就知道谁会赢。"参见 K. Tronvoll & O. Aadland, *The Process of Democratization in Ethiopia: an Expression of Popular Participation or Political Resistance?* (Oslo, Norway: Norwegian Institution of Human Rights, 1995), pp. 1 - 3.

② Terrence Lyons, "Closing the Transition: the May 1995 Election in Ethiopia", *The Journal of Modern African Studies*, *Vol.* 34, 1 (1996), p. 132.

③ Terrence Lyons, "Closing the Transition: the May 1995 Election in Ethiopia", *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 34, 1 (1996), p. 141.

发生了一些针对该党的暴力活动。反对党称，这都是由政府指使的，并号召群众抗议。虽然政府实行了宵禁，但是哈迪亚民族民主党还是成功地领导群众举行了示威活动，抗议政府的一党专政。这个发生在埃塞局部地区的选举事件并没有改变埃塞的政治格局，但是证明了埃革阵在进行民主试验的同时，没有放弃运用镇压等暴力手段。① 哈迪亚大选事件从另一个侧面说明了埃塞人民民主意识的增强，相对于塞拉西帝国时期，是一个进步。

必须承认，在埃塞，利用宪法工具增强宪政制度意识的机会增大了。宪法起到了重新整合原有组织形态的作用，并且创造和制度化了宪政下的联邦体制，同时有利于维护民主政体的稳定。在这个基础上，埃塞民主的空间得到扩展，联邦制也为利益集团之间的谈判和交易提供了更为广阔的活动舞台。

从国家结构形式上讲，埃塞是联邦制国家；从国家治理方式上，埃塞实行的是议会民主制。议会民主制是当今世界比较有效的国家治理形式，许多发展中国家亦采用此种形式。

下表展示的是民主制与国家治理之间的关系。这是非洲民主国家得分情况，埃塞的各项得分如下②：

表 2　非洲国家民主制与国家治理

国　家	民主类型	良政程度	经济年平均增长率	人均国民总收入(美元)
贝　宁	2		4.8	980
博茨瓦纳	2	1.87	4.7	7,170
毛里求斯	2	1.89	5.3	9,940
南　非	2	0.89	1.7	9,160
埃塞俄比亚	1	-0.86	4.0	660

注：民主类型中，得分 2 表示自 2002 年以来自由(liberal)民主标准已经实行了至少 5 年的时间；得分 1 表示自 2002 年以来最低民主标准已经实行了至少 5 年的时间。

我们可以看出，民主程度越高，良政的得分就相应增加。因此，我们不难得出联邦制有益于良政，但不能一概而论所有联邦制绝对导致良政。民主没有绝对的概念，国际流行的民主定义和样式是西方的舶来品，例如多党选举等。而联邦制是手段而非目的，目的是良政的获得。每个联邦制国家

① Kjetil Tronvoll, "Voting, Violence and Violations: Peasant Voice on the Flawed Elections in Hadiya, Southern Ethiopia", *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 39, 4 (2001), pp. 239 ~ 281.

② M. A. Mohamed Salih ed., *African Parliaments: between Governance and Government* (New York: Palgrave Macmillan, 2007), p. 44.

所采取的联邦制都有其各自的道理和特色。作为发展中国家的埃塞不能简单照搬西欧和北美发达国家的联邦制。任何联邦制都应基于一系列具有普世价值的自由民主观念。在埃塞，虽然这个基础不扎实，但是联邦国家走向民主化的步伐并没有动摇。埃革阵也看到了中产阶级和知识分子力量的增强，认为如果不能得到他们的认可，在未来他们将会是颇具威胁的反对力量。埃革阵政治局成员阿拜（Abai Tsheye）说，“这个阶层正给我们带来压力”。[1] 对埃塞联邦制真正形成威胁的是一些民族的地方民族主义。在西欧，国家关于联邦制的争端可以在类似欧盟这样的国际机构中讨论，而在非洲还没有这样的机制。联邦制在实践中出现的问题，多是依靠国家自身去解决。

有学者认为，埃塞虽然是联邦民主体制，但是却一直受到一个政党联盟控制，反对党没有挑战的机会。埃塞政府在采用这个民主模式的过程中，实际上存在着一个双重治理模式（dual administration）。[2] 表面上，埃塞采用了联邦议会民主制，但是实际上却是埃革阵一党独大；表面上，埃塞私有化进程在加快，但是政府却控制着绝大部分财富；表面上，多党民主选举热热闹闹，但是候选人却不多，甚至存在指定候选人的情况，而且当选的地方行政领导多为埃革阵成员。农村一直处于受压迫的地位，无法影响政治决策。虽然明文规定公平选举，但是许多选举都受到埃革阵操纵，民众无法自由表达意愿。在孟尼利克二世时并入埃塞的锡达马人占埃塞人口的4%，主要居住在埃塞南部的锡达莫地区。对他们来说，所谓现代的“民主”、“自决”实际上等同于埃塞当权者控制一切。埃塞的民主一直就是一个奇怪的混合体：在民主的架构下随处可见高压政治的痕迹。[3]

虽然如此，但不能仅据此就断定埃塞的民主为假民主。在埃塞的许多城市，人们已经组织起各种非政府组织和独立的媒体来表达不同意见。在农村地区，依然保留着传统民主形式，存在着传统的维护民众尊严的机制，

---

① John Young, “Development and Change in Post - Revolutionary Tigray”, *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 35, 1(1997), pp. 81 ~ 99.

② Siegfried Pausewang, Kjetil Tronvoll and Lovise Aalen ed., *Ethiopia since the DERG: a Decade of Democratic Pretension and Performance* (London: New York: Zed Books, distributed exclusively in the United States by Palgrave, 2003), p. 151.

③ Bahru Zewde and Siegfried Pausewang ed., *Ethiopia: the Challenge of Democracy from Below* (Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet; Addis Ababa: Forum for Social Studies, 2002), p. 142.

人们有渠道来传达自己的声音。有人甚至呼吁将传统治理方式重新运用于现代政治。因为在埃塞，人们已经经历了君主制和军人专制，而议会民主制在整个非洲似乎都在走向没落。这也是巴兹尔·戴维逊(Basil Davidson)的观点。[①]

民主和选举对大多数埃塞人民来说，是全新的事物。埃塞没有以民主的方式挑战当下领导人的传统，正如一个锡达马谚语："指责皇帝就像在天空耕地一样难。"加之民众对选举和政治普遍缺乏兴趣，尤其是生活在农村的人们，对选举、候选人和政治更是没有什么概念，也不知道如何中立、客观地去选举，能做的仅仅是根据指示去登记投票。称为"选举"的这种事情，对他们而言，就像"不愿意吃石头的牛在吃石头"。[②] 可见，全面提高人民的民主意识仍有相当长的一段路要走；如何发动埃塞人民自下而上地推进民主并扩大对政府决策的参与也是一项长期而艰巨的任务。

有人说，埃塞人没有民主的传统[③]，但这并不能成为埃塞不进行民主化的理由。埃塞的民众已经开始接受政治系统的公开标准，即参与性、透明度、可靠性和法治化。埃塞的政治治理自1991年以来已经有了很大的进步，尤其是在尊重民主理念、人权等方面，相较于前军事独裁政权有很大的改善。在埃塞，民族矛盾得到真正解决依然要依靠联邦民主制度，如今的埃塞已不可能回到过去的中央集权，埃塞的民主化进程已经不可逆转。

三、民族矛盾的缓和与民族一体化

埃塞试图采用以民族为基础的联邦制来整合民族关系，有人认为这一

---

① Bahru Zewde and Siegfried Pausewang ed. , *Ethiopia: the Challenge of Democracy from Below* (Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet; Addis Ababa: Forum for Social Studies, 2002), p. 147.

② Kjell Solberg, "Political Apathy and Class/ Caste Conflict: the Election in Sidama, Southern Region", in Siegfried Pausewang, Kjetil Tronvoll and Lovise Aalen ed. , *Ethiopia since the DERG: a Decade of Democratic Pretension and Performance* (London; New York: Zed Books, distributed exclusively in the United States by Palgrave, 2003), pp. 141 ~ 155.

③ Haile Negussie (EPRP), "*Ethiopian Don't Have Democratic Traditions*", *in M. A. Mohamed Salih and John Markakis Uppsala ed. , Ethnicity and the State in Eastern Africa* (Nordiska Afrikainstitutet, 1998), p. 92.

举措并不成功，原因主要有以下几点：首先，埃塞联邦是在国家濒临崩溃时仓促建立的；其次，埃塞三大民族奥罗莫、提格雷和阿姆哈拉之间的矛盾没有随着联邦制国家的建立而缓解；第三，以提格雷族为核心的埃革阵政府长期把持着联邦政府，无意放权。[①]

对此，笔者并不认同。我们知道，较之其他类型的群体而言，民族因其所独有的血缘文化、历史、经济生活等强大的聚合功能和利益的分享前景，使其在群体内部整合方面显得更加独到和精巧：在一个多元文化并存的环境中，基于血缘或同质文化的社会化过程不断地塑造着民族的文化和精神特质；这种塑造过程反过来又使得民族的界限由模糊而趋于清晰。而民族界限的清晰又造就了迥异于其他类型群体的，基于共同的神话、信仰、符号以及共有的历史传承等民族文化意义的价值共识。这种整合机制的精妙之处就在于通过非政治化的整合机制实现了泛政治化的利益追求。

由于民族利益所指向的多是多民族国家的那些具有稀缺性或排他性的准公共物品（quasi - public goods），因此不可避免地会引发族际间的龃龉和纷争；而一旦这种族际纷争没有在拥挤点（*point of congestion*）内达成动态均衡，一些民族就会在心理上产生相对剥夺感。由于政府是公共物品的主要提供者，因此那些心存相对剥夺感的民族理所当然地对政府和政府所代表的多民族国家发出合法性的置疑。那些通过建立民族国家来保障本民族利益最大化的民族主义政治期望就在多民族国家的内部被激活。而多民族国家及其中央政府则成为质疑的对象，在非暴力条件下大多通过改变公共物品分享模式作为回应。但在公共物品难以有效增加并重新分配的危机状态下，多民族国家除了求助于爱国主义外似乎还没有找到更加有效的抵御民族主义的利器。[②]因此，“完全以国家为基础的爱国主义，通常都具有强大的影响力，因为以领土及公民为根基的近代国家，必然时时会将居民牵扯进国家事务当中，并可为人民描绘出一幅合理的‘远景’，这幅远景是独一无二的，是针对人民的生活设计的”。[③] 正如许多学者所指出的那样，通常意义上

---

① Kidane Mengisteab, "Ethiopia's Ethnic——Based Federalism: 10 Years After", *African Issues*, Vol. 29, 1&2(2001), pp. 20 ~ 25.

② 齐格蒙特·鲍曼：《流动的现代性》，上海：三联书店，2002 年版，第 271 页。

③ ［英］埃里克·霍布斯鲍姆：《民族和民族主义》（李金梅译），上海：上海人民出版社，2000 年版，第 102 ~ 103 页。

的爱国主义“指一个人对其祖国的挚爱之情，其中暗含着一种随时准备以行动去保卫祖国，并且在其他方面支持祖国的意思”。在维罗里看来，爱国主义所显示的是对祖国的热爱（love of country），而民族主义则意味着对民族的效忠（loyalty of the nation）。[①]

埃塞的多民族性质及少数民族长期受到压迫的历史是导致冲突的重要因素，是冲突的潜在原因。同时这也使那些野心勃勃的地方民族主义者拥有了肥沃的土壤，而这些人在冲突过程中通过破坏现存的社会结构和激发本地冲突进一步加剧了民族紧张情绪。如何缓解紧张的民族关系意义重大，否则民族冲突很可能将整个国家分裂成多个敌对的民族团体，况且宪法还给予了各民族自由分离权。

埃塞的联邦制本质是“民族联邦制”。[②] 埃革阵在夺取政权后，和许多党派一样，都希望实行民族联邦制。虽然多民族联邦在历史上鲜有成功的范例[③]，但埃革阵仍认为对于埃塞来说，这不失为一种有效的统一国家的方式，同时也不影响各民族区域自治的存在。有人认为民族联邦制是阿姆哈拉人和提格雷人之间由来已久的对权力的争夺的结果，因为民族联邦制是保证提格雷人在埃塞国内实现自治的唯一有效方式。提格雷人强烈希望维持他们的民族自治，也就意味着其他民族也拥有同样的自治权利。[④] 在制宪的过程中，虽然一些党派担心联邦制会削弱国家的完整性，但是民族联邦制是“最理想的宪法形式，也是埃革阵一直以来坚决执行而反对派强烈拒绝的准则”。[⑤]

随着联邦国家的发展，埃革阵逐渐成为一个代表全民族利益的中坚力量。一方面，有的党派认识到，只有通过广泛联合，团结大众，组织才能更巩固，政治上才会更有凝聚力和竞争力。正是这种认识促使这些政党逐步互

---

① ［英］戴维·米勒：《爱国主义》，转引自［英］戴维·米勒、［英］韦农·波格丹诺编：《布莱克维尔政治学百科全书》（中国问题研究所等译），北京：中国政法大学出版社，1992 年版，第 530 页。

② Ricardo René Larémont ed. , *Borders, Nationalism, and the African State* (Lynne Rienner Publishers, 2005), p. 56.

③ Ronald L. Watts, "*Multinational Federation in Comparative Perspective*", *in Michael Burgess & John Pinder ed. , Multinational Federations* (London & New York: Routledge, 2007), p. 228.

④ Seifulaziz Milas & Jalal Abdel Latif, "The Political Economy of Complex Emergency and Recovery in Northern Ethiopia", *Disasters* , Vol. 24, 4(2000), p. 373.

⑤ Ricardo René Larémont ed. , *Borders, Nationalism, and the African State* (Lynne Rienner Publishers, 2005), p. 67.

相整合。例如,联合政治论坛党是由埃塞俄比亚民主统一党、南方埃塞俄比亚民主联盟和埃塞俄比亚民主行动党联合而成的;埃塞俄比亚全国民主党是由埃塞俄比亚全国民主组织、埃塞俄比亚民主联盟、古拉格人民民主阵线、坎巴塔人民大会党和沃拉伊塔人民民主阵线整合而成的等。[①] 另一方面,一些地方民族政党出现了分化,在同一个地方民族内部出现了多个政党。例如,在奥罗莫族内部,有奥解阵、奥罗莫民族大会党、统一奥罗莫人民解放阵线、奥罗莫人民民主组织、奥罗莫阿波解放阵线和伊斯兰解放奥罗莫阵线等。整合意味着民众愿意在除民族以外更广泛的基础上寻求同盟,这样将形成以政治、经济或社会利益为凝聚力而不是以某一个地方民族为社会基础的政党;分化则表明同一个地方民族内部已经出现了不同的利益群体和政治诉求,这将使地方民族主义逐渐失去号召力。很明显,这种整合和分化的趋势对民族一体化均具有十分积极的意义。[②]

尽管一开始存在诸多问题,广大民众还是逐渐接受了民族联邦制。各主要民族都有了各自的区域自治政府。这在很大程度上缓解了由以往的中央集权和民族不平等而导致的民族矛盾以及潜在的冲突,同时也有利于加强埃塞民族的团结和国家建设。这一点从 1998 年 5 月和 2000 年爆发的两次埃塞俄比亚 - 厄立特里亚战争中整个国家的反应可以得到印证。

总的来说,埃塞的民族联邦制目前来看是成功的。民族联邦制对于处于非洲之角的国家而言可能是将来发展的大趋势,也值得其他饱受内战和区域冲突折磨的国家借鉴。[③]

埃塞的联邦制在 1952 年建立,于 1962 年中断。1991 年门格斯图被推翻,联邦制国家迅速建立。当然,联邦制仍需要进一步地完善。联邦制实践有很多要素值得研究,如国家收入的分配问题。尼日利亚不稳定的根源之一就是各州都紧盯着国家仅有的石油收益,并为分配不公而争执。埃塞是世界最不发达的国家之一,能自给自足的州并不多,大部分州要靠联邦政府分配。而联邦政府很大程度上还要依靠外国援助。埃塞四级行政体制为中央、州(state)、市(region or zone)、县(woreda)。其中,市政府受到的压力最大。分配不平衡很大程度上是出于政治因素,因此,联邦制的可靠性就会受

---

① 关于埃塞政党的情况,参见本书附录3。
② 李安山:《非洲民族主义研究》,北京:中国国际广播出版社,2004 年版,第 336 ~ 337 页。
③ 索马里在经过了十年的内战后也有意用联邦制重建国家。

到怀疑。中央与下层的权力与金钱关系必须持续改善才能缓和矛盾。

埃塞在联邦制实践中注意到了吸取尼日利亚的教训，即避免产生联邦制的“局外人”(outsider)。[①] 不仅是非洲，全世界人口的流动和经济的发展都使得各民族不像以前那样固定在特定地域。这就使得一些弱势民族在交流过程中很容易产生受到歧视的感觉和挫败感，继而很容易在政治上唤起自治的要求。埃塞联邦制注意在政策上向弱势民族倾斜，并且扶植民族经济发展，这有助于确保民族平等的真正实现。

与尼日利亚相比，埃塞联邦制还有两个突出的特点：民族为基础的地方自治单位有相当的活力；民族政党的合法化对联邦制未造成负面影响。

印度的联邦制对埃塞联邦制有两点启发：联邦制是国家民主进程的一部分，各民族的平等和自治是联邦制的核心内容，联邦制不是简单的联邦政治体的拼凑，只有民主实践才能维系联邦制的长久；联邦体制下的人们有时需求是不一致的，因此，联邦政府不能僵硬地采取一种固定的方式来处理人们不同的要求。只有怀着平等之心，因地制宜，才能获得联邦的稳定和各民族的共同发展。[②]

民族矛盾得到缓解的另一个因素是联邦框架下国家民主化进程的加快。由于采取了民主选举等形式，人们可以自主选举领导人，和以往的专制政权比起来，无疑要进步许多。但是不得不承认，时至今日，埃塞没有彻底实现民主，还是处在民主化进程当中，政府的民主化步伐还不够大，有些埃塞官员满足于比门格斯图时代有进步而已。[③]

联邦制的首要目标是缓和埃塞国内原本紧张的民族关系。在联邦制架构搭建完成十几年后，这个目标已基本达到。埃塞联邦制的具体执行效果表现在以下方面。首先，遵循民族平等的原则，基本按民族区域划分实现了民族自治；其次，改变了阿姆哈拉人独揽大权的状况，在联邦机构中兼顾各民族利益；第三，防范并打击国外势力对国内民族分裂主义的支持，如2006

---

① David Turton ed. , *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative perspective* (Oxford: James Curry, 2006), p. 231.

② David Turton ed. , *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative perspective* (Oxford: James Curry, 2006), p. 158.

③ Siegfried Pausewang, Kjetil Tronvoll and Lovise Aalen ed. , *Ethiopia since the DERG: a Decade of Democratic Pretension and Performance* (London: New York: Zed Books, distributed exclusively in the United States by Palgrave, 2003).

年直接出兵索马里，其中一个重要原因就是清除“大索马里”思想在埃塞索马里地区的影响以及切断索马里对埃塞境内奥罗莫分离主义者的支持。下面以甘贝拉地区州(Gambella)的情况作为例证。

甘贝拉地区州由九个县组成，位于埃塞西部，与苏丹毗邻。从这个背景可以看出该州的社会经济边缘性和战略敏感性。根据1994年人口普查，该州的人口约为23万。有三个主要民族生活在此：安尼瓦人(Anywaa)占总人口的27%，努尔人(Nuer)占40%，马加吉尔人(Majangir)占6%。1991年以前，这三个民族在埃塞被认为是“土著人”：安尼瓦人多为耕种者；努尔人从事游牧业(正在稳定地向农牧业转变)；而马加吉尔人则以捕猎和采集与耕种相结合为生。[1] 注重农耕的安尼瓦人发展了一套由村政府组成的较为中央集权化的政治体系，而从事农牧业的努尔和马加吉尔的交替耕种者们则更注重平等主义，他们的政治体系建基于精英统治和老人政治。[2]

在帝国时代，埃塞高地人通过自发移民逐渐迁入甘贝拉，主要从事商业活动或做公务员，他们的社会地位很快得到提高。与此同时，高地人和本地人之间的界限也建构起来，“红色的”(即皮肤颜色浅一些的)高地人与“黑色的”土著人形成对照。当地土著人与埃塞政府之间的紧张经常导致土著人与在当地居住的高地人之间的对抗，而当时的政府对高地人的偏袒又加剧了这种对立情绪。[3] 尽管甘贝拉地区具有开展贸易的地理优势，但由于安尼瓦人和努尔人都没有在商业发展中实际受益，他们便用激烈的形式表示抗议，而这又导致了政治自治权的进一步丧失。对普通人民而言，埃塞现代政府的到来不仅意味着他们经济边缘化，甚至使他们遭受到奴隶般的统治。[4]

门格斯图军政权采取了一些措施，诸如扩大政府社会服务层面、谴责民

---

① Dereje Feyissa, "The Experience of Gambella Regional State", in David Turton ed., *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative perspective* (Oxford: James Curry, 2006), p. 209.

② J. Stauder, The Majangir: *Ecology and Society of a Southwest Ethiopian People* (Cambridge: Cambridge University Press, 1971), p. 14.

③ Dereje Feyissa, "The Experience of Gambella Regional State", in David Turton ed., *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative perspective* (Oxford: James Curry, 2006), p. 211.

④ 实际上，埃塞帝国有相当长的奴隶制传统，而甘贝拉地区又是埃塞西南部的主要奴隶来源地之一。据说该地区的马加吉尔人等外表好看、性格温顺，因而在奴隶市场颇为抢手。1920年马加吉尔族中的纳税人口为3万人，到了1935年则锐减到780人。参见 Margery Perham, *The Government of Ethiopia* (New York: Oxford University Press, 1948), p. 220.

族不平等行为、促进民族语言发展以及少数民族代表参加民族地区管理等来缓和民族矛盾以加强边疆民族的国家归属感。1978 年，安尼瓦人和努尔人先后被任命为甘贝拉区副行政长官。1987 年，埃塞实行民族区域自治，当地土著人参与地区政治的人数显著增加，当地人最终成为地区行政长官，并占据了政府各部门的其他重要职位。[①] 但是作为当地主要族群，安尼瓦和努尔人的生活状况并没有太大的变化，他们的生活水平还是低于大部分高地人。在 1980 年代后半期，甘贝拉地区及其居民成为埃塞俄比亚和苏丹两国之间冲突的牺牲品。两国都积极支持对方国内的叛乱运动：苏丹人民解放军（SPLA）在其甘贝拉基地发动了反抗苏丹政府的军事行动；厄立特里亚解放运动则得到了苏丹历届政府的支持。[②] 这种地缘政治对抗的直接后果便是难民问题的恶化及其对甘贝拉地区的政治经济生活所带来的负面影响。1980 年代中期，甘贝拉地区仅难民人数就达到了 30 万，远超过当地土著人口的数量。难民人数的剧增随之带来了众多问题。具有讽刺意味的是，由于联合国等机构对难民的援助，在 1980 年代中期，难民营里苏丹难民的收入比埃塞本地居民的收入都高。[③] 更严重的是，武装集团的出现使甘贝拉地区陷入无政府状态，极大地阻碍了埃塞民族一体化进程。当地土著人甚至不得不依靠难民营中的军事集团（努尔人），有的则拿起武器来保卫自己的家园（安尼瓦人）。在此背景下，反门格斯图解放运动的一支——甘贝拉人民解放运动（the Gambella People's Liberation Movement—GPLM）发展壮大起来。[④]

现代民族联邦制度的建立为甘贝拉的发展开创了空间。首先，甘贝拉从一个模糊的地理概念成为一个地区州，具有了州一级的政治地位；其次，大量的经济援助和资金从联邦政府流向甘贝拉，以满足当地发展的需求，从

---

① John Markakis, "Ethnic Conflict in Pre - Federal Ethiopia", in David Turton ed., *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative perspective* (Oxford: James Curry, 2006), p. 212.

② D. Donham, "Looking Back on Projects of the Socialist State, 1974 ~ 1991", in Wendy James, Donald L. Donham, Eisei Kurimoto and Alessandro Triulzi ed., *Remapping Ethiopia: Socialism and After* (Oxford: James Curry, 2002), p. 86.

③ Eisei Kurimoto, "Politicization of Ethnicity in Gambella", in Katsuyoshi Fukui, Eisei Kurimoto and Masayoshi Shigeta ed., *Ethiopia in Border Perspective: Papers of the XIIIth International Conference of Ethiopian Studies* Vol. 2 (Kyoto: Shokado Book Sellers, 1997), p. 35.

④ Dereje Feyissa, "The Experience of Gambella Regional State", in David Turton ed., *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative perspective* (Oxford: James Curry, 2006), p. 213.

而促进了该地的繁荣；第三，本地人重获管理权。在帝国时期，土著人没有什么权力；在军政府时期，只有很少的土著人担任领导工作；而在1991年以后，甘贝拉地区所有的管理职位几乎都由本地人出任，大大超越了前两个时期。请见表3。我们发现，马加吉尔人从1995年开始，没有人再担任州级领导干部。更明显的是曾经长期主导该地区政治的高地人如今仅是附属的政治角色。

第四，当地语言的地位得到提升。虽然阿姆哈拉语仍保留为官方语言，但三种当地的主要语言——安尼瓦语、努尔语和马加吉尔语在学校中已经广泛用作教学语言。当地教育局通过印刷民俗文学的方式支持当地文化的复兴。这一系列举措极大地提升了本地人的民族自豪感。第五，本地民族教育蓬勃发展。甘贝拉的教育设施呈现显著增长：小学学校数量增长80%，学生数量增长75%；中学数量上升到六家。政府向当地教师提供了很多培训机会：在1996 ~ 2001年之间，政府给甘贝拉州提供了超过650个短期和158个长期海外培训机会。在联邦政府中，受过教育的安尼瓦人和努尔人也开始出任重要职务，例如大使和联邦机构的其他重要职位等。[①]

表3　甘贝拉地区的管理职位[②]

年　份	州级领导职位	安尼瓦人	努尔人	马加吉尔人	科莫人	高地人
1992	20	15	3	1	1	无
1995	19	14	4	无	1	无
2000	19	13	5	无	1	无

四、国民经济的恢复与难民问题的缓解

在联邦体制下，埃塞经济已经进入全面快速发展时期。我们通过以下两份表格的对比可以看出联邦制建立以来埃塞经济的发展：

① The Bureau of Education, Gambella Town, in David Turton ed., *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative perspective* (Oxford: James Curry, 2006), p. 214.

② GNPRS Civil Service Bureau, in David Turton ed., *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative perspective* (Oxford: James Curry, 2006), p. 220.

表4　国际货币基金组织的数据(1990 ～ 1997)①

	1990/91年度	1992/93年度	1993/94年度	1994/95年度	1995/96年度	1996/97年度
GDP增速②	-6.7	12.0	1.6	6.2	10.6	5.2
通货膨胀(CPI)	20.9	10.1	1.2	13.4	0.9	-6.4
财政收入(占GDP)	13.6	12.0	13.9	17.4	18.4	19.0
财政支出(占GDP)	24.9	19.6	25.2	24.8	27.0	24.3
外债(占GDP)	34.2	61.7	71.6	80.3	71.6	64.4

表5　埃塞俄比亚基本经济数据(1991 ～ 2000)③

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
实际GDP(百万美元)	4893	4642	5262	5446	5779	6393	6725	6647	7067	7451
GDP年增长率	-4.7	-5.1	13.4	3.5	6.1	10.6	5.2	-1.2	6.3	5.4
年通货膨胀率	20.9	21.0	10	1.2	13.4	0.9	-6.4	3.6	3.9	4.2
国内投资占GDP比重	9.9	9.2	14.2	15.2	16.4	16.9	17.0	17.2	16.0	14.2
国内储蓄占GDP比重	2.7	3.0	5.6	5.4	8.0	7.0	7.9	7.7	1.2	-1.1
外债(百万美元)	9119	9341	9703	10067	10310	10079	10079	10351	5544	5481

以上两份表格,由于来源的不同,在某些数据上有所差异。如1992 ～ 1993年度的GDP增速,国际货币基金组织认为是12,而世界银行和非洲经济委员会则认为是13.4。但是我们不难发现,埃塞经济不断改善、外债不断减少是一个不争的事实。这其中自然离不开联邦制的推动作用。

---

① Mats Lundahl ed., *From Crisis to Growth in Africa* (London: Routedge, 2001), p. 60.

② 经济学家对埃塞GDP的增长有不同的看法,但是无一例外都认为埃塞经济保持着增长势头。例如,牛津大学教授德尔肯(Stefan Dercon)认为,仅在1990 ～ 1997年间,埃塞的GDP平均年增长率已经达到14%。参见Stefan Dercon, "Growth and Shocks: Evidence from Rural Ethiopia", in Ashoka Mody & Catherine Pattillo ed., *Macroeconomic Policies and Poverty Reduction* (London and New York: Routledge, 2006), p. 319.

③ 数据来源:世界银行(2001与2002年),非洲经济委员会(UNECA 2002),转引自Kepme Ronald Hope, Sr., "Economic Performance, Trade, and the Exchange Rate in Ethiopia, 1990 ～ 2002", *African and Asian Studies*, Vol. 2, 1(2004), p. 64.

缓和民族矛盾，首先要让人民不再颠沛流离。非洲由于连年干旱、洪灾以及独立运动和种族隔离等因素，难民问题非常严重。直到20世纪末，非洲难民问题依然严重。1983年，全球难民数量为781.62万，非洲难民为192.1万，占总数的24.58%；到了1991年，全球难民数量为1668.93万，非洲有544.445万，占32.62%。[①]

非洲之角历史上曾是非洲难民最集中的地区，被称为"永久性的危机地带"（permanent emergency）。[②] 难民形成的原因主要有：索马里等国家多年内战导致人民流离失所；干旱、饥荒以及失败的经济政策等。埃塞历史上民族矛盾频发引发政局动荡，政局动荡又造成人民颠沛流离。在东非，埃塞的难民问题最为严重。[③] 成因主要有三：埃塞前政权对各族人民进行的压榨和剥削；门格斯图的"红色恐怖"统治以及埃塞政府军和厄立特里亚民族武装的长期战争迫使大批百姓逃离家园（厄立特里亚地区的难民一般逃往苏丹）；索马里对欧加登的领土要求使得埃塞俄比亚与索马里冲突频发，该地区至今都是非洲之角最不安宁的区域之一，导致欧加登地区的难民数量庞大。联邦制对民族区域的稳定能起到促进作用，是有效应对难民问题的制度。埃塞实行联邦制后，生产稳定、人民生活趋于安定，加之没有天灾发生，埃塞的难民数量已经大为减少。以美国国会提供的埃塞逃往美国的难民为例：

表6　非洲及埃塞俄比亚逃往美国的难民数量[④]

年　份	埃塞俄比亚赴美难民数量	非洲赴美难民数量
1984	2517	
1985	1739	
1986	1265	
1987	1800	
1988	1447	

① U. S. Committee for Refugees, *World Refugee Survey 25th Anniversary Issue* (New York: U. S. Committee for Refugees, 1983), pp. 60 ~ 63; World Refugee Survey (1991), pp. 32 ~ 36.

② http://www.sunspot.net/news/opinion/oped/balop.famine26nov26,0,1256945.story, 2008年1月18日查。

③ Assefaw Bariagaber, "States, International Organizations and the Refugees: Reflections on the Complexity of Managing the Refugee Crisis in the Horn of Africa", *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 37, 4(1999), pp. 597 ~ 619.

④ Solomon Addis Getahun, *The History of Ethiopian Immigrants and Refugees in America, 1900 ~ 2000: Patterns of Migration, Survival, and Adjustment* (New York: LFB Scholarly Publishing LLC, 2007), p. 103.

续表

年　份	埃塞俄比亚赴美难民数量	非洲赴美难民数量
1989	1723	
1990	3114	
1991	4085	
1992	1927	
1993	2710	6969
1994	197	5861
1995	192	4779
1996	170	7502
1997	197	6069
1998	152	6665
1999	1873	13048

可以看出,在门格斯图的统治下,埃塞难民数量一直居高不下,赴美难民每年都保持在上千人。1991 ～ 1993 年,由于埃革阵刚刚推翻门格斯图政权,埃塞国内局势动荡,因而赴美申请难民的埃塞公民很多。之后随着局势的稳定,人数一直没有超过 200 人。1998 年埃塞与厄立特里亚爆发边界冲突,掀起了新的难民潮,因此 1999 年的难民数字明显上升。

五、联邦制的局限与问题

民族联邦制度实行了十余年,它对埃塞人民日常生活的很多潜在影响尚待逐步发现。政治正是由于体现人民利益的多与少才受到赞誉或攻击。目前对于埃塞联邦制毁誉参半也是正常现象。西摩·李普塞特说:"相同的制度可以被看作抑或是整合的根源,抑或是冲突的根源。"[①]重要的是要对埃塞联邦制作出理性分析,及时找到不足,以便求得更好的发展。

首先,联邦体制在构想之初未充分考虑到人民的流动性,其设想是各民族集中居住在既定的地理区域内。事实上,有很大一部分埃塞人并不是居住在本族人的聚居地,他们或是为了寻找其他的工作机会而主动离开本地;或是因为门格斯图执政时期的大迁徙和土地村有化而被迫离乡。此外,人

① 西摩·李普塞特:《一致与冲突》(张华青译),上海:上海人民出版社,1995 年版,第 5 页。

们选择迁徙的原因还有很多。比如,年轻一代为求得更好的发展而从农村地区进入城市,等等。由于只有将不同民族的居住地作明确的划分,才能给他们建立"自治州"或者地方政府,因此他们的居住区域需要尽量简洁地加以划分。但是在埃塞的很多地方,确定这些区域的轮廓和范围并非易事。

第二,对于埃塞很多民族,要准确划分各自"祖州(mother states)"的领地,即要找出民族与民族的精确边界并不容易。在引入联邦体制之前,民族之间在牧场、水源以及其他资源利用上的冲突就已长期存在。1994 年实行联邦制后,在埃塞的许多地方,传统民族之间的敌对关系转变为相邻地区州之间的冲突:如奥罗莫和索马里地区州都要求将巴贝尔镇(BaBile)划归己有;阿法尔地区州的阿法尔人与索马里地区州的伊萨人之间也存在类似的紧张关系。这些"热点地区"同时受到国内反对力量以及邻国的操纵,对整个地区的稳定造成威胁。

第三,少数民族在地区州政府中的地位问题没有得到充分体现。目前,埃塞联邦有九个地区州和两个直辖市,其中,仅有五大民族(阿姆哈拉、奥罗莫、提格雷、阿法尔和索马里)拥有自己的地区州,而在这些地区州中都有为数不少的少数民族。因此民族专制问题不容回避,即占主导地位的民族理所应当地认为自己是"祖州"的主人,而对于其他自古就居住在这里的少数民族或不希望将自己与任何民族联系起来的公民来说,他们在政治和经济上可能会受到排斥,这就违背了宪法中所述的保证个人可以自由选择地方工作和生活的权利。

这种情况在其他地区州则稍有不同,这些州没有类似的占主导地位的大民族,但却存在少数民族对大民族的群众实行专制的可能性。这种情况在甘贝拉人民地区州、贝尼山古尔·古玛兹人民地区州和哈勒尔州[①]都出现过。例如前面提到的甘贝拉州,虽然土著人的地位有所提高,但是民族冲突并没有完全避免。1992 年,一名来自苏丹南部的努尔人在亦唐(Itang)地区发动了从"红色人种"中解放甘贝拉的运动。高地人在威胁之下发动反击。从 2003 年开始,安尼瓦人和高地人的关系又变得紧张起来,导致了 2003 年 12月 13 日的甘贝拉城中数百名安尼瓦人被杀的惨剧。[②]

---

① 哈勒尔人仅占该州人口的 7%,但是却占据着大多数关键的州政府职位。

② Dereje Feyissa, "The Experience of Gambella Regional State", in David Turton ed., *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative perspective* (Oxford: James Curry, 2006), p. 211.

民族联邦制一直面对着一个质疑:民族联邦究竟是否有能力适应民族多样性的国情并调解由此带来的民族矛盾?尽管世界上几乎每个联邦国家都是多民族联邦,但是具体设计方案均有所不同。有些联邦是为了在中央和地方之间明确划分政治权力(如尼日利亚);有些联邦是为了将以前的独立单位统一进来(如坦桑尼亚);有些联邦则强调在大国家中建立一个责任政府(如美国)。而像埃塞这样致力于解决民族问题的联邦还不多见,因而各联邦国家在解决语言和民族差异问题等方面的做法也不尽相同。埃塞一直努力实践着联邦制度的主张,竭力推进从民族多样化到民族一体化的进程。

关于联邦制度能否作为调解民族多样性的手段的主张在理论上并没有得出统一的认识。确实存在这样一种观点,即民族联邦制度将会不可避免地增加族群之间的冲突,而不是使之最小化。① 这种观点的经验支持来自原苏联和原南斯拉夫联邦的解体。问题的关键不在联邦本身,而在于在这些联邦国家中真正起作用的不是联邦机制,而是独裁政党。对联邦自治单位而言,联邦权利的划分很难真正实现,最终决策权始终在中央政府手中。因此,导致政权的不稳定和联邦解体的是中央集权制和民主的缺失,而非联邦制度本身。印度的成功经验则表明,联邦制度确实可以调解民族多样性带来的矛盾,并使民族冲突最小化。

在联邦的实际运作中体现公平、科学和民主就成为埃塞联邦制长期发展的关键,也是执政党和政府的重要任务。

其实对于经济发展和联邦制运行还有一个至关重要的因素就是全民教育水平的提高。通过表 7 我们可以看到埃塞的教育水平非常低下,换句话说,在今后相当长的一段时间内,在埃塞要找到受过基础教育的熟练工人都很困难。尤其令人担忧的是中学入学率,除了两个直辖市和哈勒尔之外,其他各州都不到 10%。这样的教育水平不仅会成为国家经济建设的障碍,更不利于联邦制的运行。埃塞联邦制度本身已经比较完善,也有了一部宪法。

---

① 参见 Edmond J. Keller, "Making and Remaking State and Nation in Ethiopia", *Borders, Nationalism, and the African State* (Lynne Rienner Publishers, 2005); Bahru Zewde and Siegfried Pausewang ed., *Ethiopia: the Challenge of Democracy from Below* (Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet; Addis Ababa: Forum for Social Studies, 2002); Kidane Mengisteab, "Ethiopia's Ethnic – Based Federalism: 10 Years After", *African Issues*, Vol. 29, 1&2 (2001), pp. 20 ~ 25.

但是,绩效的获得不能看宪法本身,而是要靠实施宪法的人。[①] 因此,联邦政府有必要采取及时有效的措施来增加教育投入(包括师资的培养),使国家的基础教育迅速发展起来。

表7 埃塞俄比亚1995/1996年少年儿童入学率(占该地区适龄人口的百分比)[②]

地 区	1～6年级	1～8年级[③]	9～12年级
提格雷州	54.7	45.2	5.2
阿法尔州(1987年数据)	9.1	8.4	1.5
阿姆哈拉州	25.9	22.3	5.9
奥罗米亚州	30.0	26.0	6.6
索马里州(1987年数据)	14.3	11.6	0.5
贝尼山古尔·古穆兹州	52.2	42.8	3.8
南方州	44.9	38.4	6.5
甘贝拉州	61.0	50.4	7.0
哈勒尔州	58.1	54.9	33.6
亚的斯亚贝巴	85.5	82.9	43.4
德雷达瓦	45.5	41.6	19.9
全国平均水平	34.6	30.1	8.1

在联邦体制运转中,对宪法的高度尊重和司法独立是非常重要的。埃塞宪法虽然已经规定成立"人权委员会"和"廉政公署"(the Ombudsman),但是到目前为止,这两个机构还仅停留在纸面上。[④] 尽管宪法规定司法独立,事实表明司法和政府联系非常紧密。如在1991年埃革阵上台时,大部分门格斯图时代的法官都遭到解雇,只有少数支持埃革阵的法官才得以留任。因此法官数量严重不够,但是被捕的人依然很多,尤其是政治性的逮捕。这导致时至今日,国民对司法系统普遍存在不信任。

下面以埃革阵政权对埃塞索马里地区的治理为示例,来探讨联邦制在实际运作中存在的问题。

埃塞索马里地区第一个政党是西索马里解放阵线("西索阵"),成立于1960年索马里独立之后。当时包括欧加登在内的埃塞索马里地区已经处于

---

① W. Ivor Jennings, Democracy in Africa (London: Cambridge University Press, 1963), p. 82.

② 埃塞教育部数据,转引自 Mats Lundahl ed., *From Crisis to Growth in Africa* (London: Routedge, 2001), p. 68.

③ 埃塞现行的小学体系是8年制。在1996年的时候,全国6年制和8年制小学都有。

④ Mats Lundahl ed., *From Crisis to Growth in Africa* (London: Routedge, 2001), p. 58.

埃塞司法管辖之下。[1] 1977 至 1978 年，欧加登战争爆发，门格斯图军政府与索马里政府交战。由于原苏联、古巴和也门临时政府介入战争并援助埃塞军队，索马里败北。这次打击对欧加登地区的以"西索阵"为代表的索马里分裂势力来说是灾难性的。1991 年索马里政权垮台，国家陷入无政府状态后，"西索阵"的大部分人员沦为索马里军阀的雇佣兵。

欧加登全国解放阵线（"欧解阵"）[2]趁门格斯图政权风雨飘摇时占据了欧加登地区，并警告提人阵军队不要进入其领地，并以不惜发动战争作为威胁。在苏丹的斡旋下，欧解阵与埃革阵展开谈判，但是最终谈判破裂。埃革阵从此对争取欧解阵不再抱任何希望，继而开始寻求索马里地区其他党派的协助，并鼓励索马里人民创建自己的政党。作为响应，之后不久，十几支代表不同政治观点、有着不同名称的政党便相继涌现出来。但索马里地区仍缺乏一支能真正让埃革阵放心的政党，于是埃革阵便扶植了在门格斯图时期衰败的"西索阵"的残留人员。在全国大会上给包括"西索阵"在内的索马里各政治集团（除"欧解阵"外）留的四个席位中，"西索阵"的领导人就占了两个。[3] 但是"西索阵"希望全国大会能囊括索马里每一个集团的代表，因此，他们决定让与欧解阵一席。[4]

通过参加 1991 年的全国制宪大会，索马里地区各政党明白了三件事：首先，埃革阵在政治上已经取得绝对优势：埃塞各民族集团在全国大会中的代表人数是由埃革阵单方面决定的，而代表人数的分配是建立在其对国内各民族集团的实力大小估计的基础之上的。其次，索马里政治集团中的哪一个能参与国民大会是由埃革阵决定的。欧解阵一开始就被排除在大会参与

---

① 最早的抵抗要追溯到 20 世纪初。见 Sh Abdi, *Divine Madness*（London：Zed，1991）和 SS Samatar, *Oral Poetry and Somali Nationalism：The Case of Sayyid Mohamed Abdille Hassan*（Cambridge：Cambridge University Press，1982）；以及 D Collins, *A Tear for Somalia*（London：Jarrolds，1960），Chapter 11。这一章描述了埃塞索马里族对埃塞政府的抵抗。

② 欧解阵（Ogaden National Liberation Front - ONLF）如今已经完全成为反政府武装组织，在埃塞东部地区对政府目标经常实施袭击。埃塞政府指责厄立特里亚支持这个"恐怖组织"。详见 http://www.ena.gov.et/EnglishNews/2008/Apr/04Apr08/54450.htm，2008 年 4 月 4 日查。

③ 埃革阵获得了代表大会 87 个席位中的 32 个，欧解阵获得了第二多数量的席位，这保证了埃革阵对会议的控制。Steven P. Tucker, *Ethiopia in Transition*：1991 ~ 1998, p. 11. 转引自 Abdi Ismail Samatar，"Ethiopian Federalism：Autonomy versus Control in the Somali Region"，*Third World Quarterly*, Vol. 25，6（2004），p. 1153.

④ 注意政治精英的分裂——这在索马里得到了反映——以及埃革阵如何通过按照宗族界线分配席位的方式刺激这个趋势的发展。

名单以外的事实就证明了这一点。第三，缺乏一个纪律严明、组织有序、力量强大的政党，索马里地区的政治生活注定是混乱的，必定会受到埃革阵的控制。

1992 年地区选举时，索马里地区的 37 个选区，共选出了 111 名议员，其中欧解阵是最大赢家。新当选的议员们参加了由埃塞过渡政府组织的、在索马里州的拟定首府——德雷达瓦召开的会议。

当议会开始选举索马里州政府官员时，代表们便积极地争夺领导职位。阿卜迪拉希·穆罕默德·萨迪(Abdillahi Mohamed Saadi)联络了欧解阵党内的 33 位代表，并赢得了他们的支持，推选他为州长候选人，而当时阿卜迪拉希并不在欧解阵拟定的州长候选人推荐的名单里。[①] 欧解阵向埃革阵当局抱怨州议会中有 11 名议员在闹事，而这 11 位议员均来自索马里与奥罗莫有区域争议的地区。埃革阵便介入到州议会事务中，以代表资格不符为由，将这 11 名代表从索马里州议会中驱逐出去。在埃革阵的帮助下，欧解阵在州政府中占据了绝对多数，阿卜迪拉希当选为州长。

首届议会的另一项重要议程便是决定该州的正式名称、州旗以及州府，其中州府及州名的确定是议程中最具争议性的两项内容。欧解阵力争以"欧加登州"为州名，但是该提议未获通过，议会最终同意以"索马里州"为州名。而在选择州府的争论开始之后，欧解阵带来埃革阵的传真，传真中埃革阵指示索马里议会放弃德雷达瓦而改选另一城市作为州府，因为奥罗莫人称德雷达瓦是该州城市。欧解阵于是支持埃革阵的立场并提议以戈德(Gode)——这个遥远的处于州边缘地带的小城镇作为州府，该提议最终得以通过。

新当选的州领导来到亚的斯亚贝巴与中央领导见面，随后埃革阵过渡政府拨给索马里州 600 万比尔的专款来支持该州的建设计划。但是索马里州领导的工作作风实在让人不敢恭维，有两件事可以说明：他们没有考虑如何建立一个高效且富有活力的州政府，州领导们只是照搬中央政府的结构模式。三位州最高领导和议会常委会的一些委员们还从中央拨来的 600 万比尔中拿出很大一部分为州长及秘书长购买车辆。当常委会的其他成员有

① Abdi Ismail Samater, "Ethiopian Federalism: Autonomy versus Control in the Somali Region", *Third World Quarterly*, Vol. 25, 6(2004), p. 1133.

所怨言时，就把一部分钱拨给他们用于购置桌椅，而这些开销统统既未得到议会同意也没留下支出记录。[1]

在埃塞联邦成立之前的过渡时期，政局动荡一直困扰索马里州。造成此种局面的主要因素既包括领导阶层的无能，也与埃革阵过多干预地方内政有关。例如，联邦政府先是驱逐了部分州议会议员，然后为达到特殊的政治目的，又令其官复原职。埃革阵还曾多次暗示州议会选举他们意向中的州长。

事实上，索马里州的领导阶层，都是由埃革阵来决定的。索马里州当地人民几乎无权选择管理地方事务的政党和政府，而这种情况并非仅发生在索马里州。埃革阵之所以能够这样做，原因就在于国家军队主要是由提人阵士兵组成的。索马里州由于在国家军队中毫无势力，所以使得该州领导对中央压力极易屈服。索马里政治领导人的无能和机会主义倾向更导致了这种局面。令人遗憾的是，很多地方领导人从政的目的仅是为了获取个人利益。过去的七位索马里州州长中有五位在免职之后都因各种原因包括经济问题进了监狱。[2]

索马里州的政治实践清晰地表明了在联邦制的推行过程中，各州尚未真正得到联邦宪法所赋予的地方自治权。当地人民不能自由地推选他们自己的代表，相应的地方自治权也就丧失了。这样的体制破坏了地方民主化和民族自治的发展前景。

尽管埃革阵对地方干预性极强，但埃塞各民族地区权力的扩大和"权力下放式"权力分配，较之旧政权无疑仍是一种进步。譬如，旧埃塞政权（包括皇帝和门格斯图）仅将索马里族当作一个小民族对待，而自从 1992 年以来索马里族已经是国内公认的第四大民族。[3] 埃塞对索马里州的官方认可，也推翻了过去认为索马里人不是埃塞人的观念。索马里人得到的其他利益还包括索马里语成为该州的官方语言和小学教学语言等。[4]

---

① Abdi Ismail Samater, "Ethiopian Federalism: Autonomy versus Control in the Somali Region", *Third World Quarterly*, Vol. 25, 6(2004), pp. 1150 ~ 1154.

② Abdi Ismail Samatar, "Ethiopian Federalism: Autonomy versus Control in the Somali Region", *Third World Quarterly*, Vol. 25, 6(2004), p. 1150.

③ 前三位是奥罗莫族、阿姆哈拉族和提格雷族，参见《世界知识年鉴 2006/2007》，北京：世界知识出版社，2007 年版，第 286 页。

④ Abdi Ismail Samatar, "Ethiopian Federalism: Autonomy versus Control in the Somali Region", *Third World Quarterly*, Vol. 25, 6(2004), p. 1156.

1992 年的地方选举之后，埃革阵及其友党执掌了国家大部分州，而索马里州是个例外。这是因为组成第一届索马里州政府的是欧解阵，欧解阵既未加入埃革阵，也非执政党的盟友。欧解阵非但不参与制定临时宪章的协商，反而倡议索马里州应立即从埃塞分离出去。不过欧解阵掌权期很短，1995 年就被埃革阵的友党——索马里人民民主联盟所取代，而后者又于 1998 年被索马里人民民主党取代。索马里的主要政治集团目前基本上对埃革阵言听计从，照联邦政府的规则行事。如果欧解阵的倡议真的得以实现，结果将是灾难性的。欧解阵目前已完全变为具有分裂颠覆倾向的反对党。

埃革阵掌控各州政治进程的行为之所以能够成功，和各州民族党派的软弱性有极大的关系。埃革阵的行为固然有损联邦宪法中对各州实行自治规定的实质，同时"无能"的各州领导者们也浪费了加强各州自治权的机会。事实上，这些"无能"的领导也有自己的苦衷，他们之所以"无能"，重要原因是埃塞各州无法获得真正的财政独立。中央政府可以支配税收和外援的大部分，各州预算基本由中央统一拨付。[①] 这就像尼日利亚一样，中央政府与地方政府关系不对称。联邦制的实际成效取决于中央政府和各自治地的具体权利的分配。因此，各州应该就一些项目与中央谈判，尽力争取自身的权益，如：中央政府和各省权力的界定；警察和内务机关由谁来控制，如果机构重叠，中央和地方如何协调；当地经济发展由谁来指导；如果在民族自治地发现了自然资源，开发成本和收益如何分配等等。

地区选举是联邦制的重要内容。根据宪法，定期选举在过去十多年里已举行多次，许多政党、专业团体纷纷涌现。尽管如此，仍有一些影响良政的行为，例如，很多宪法原则没有得到贯彻、官员们的口头宣称和他们的所作所为还有很大的差距等。

下面以锡达马族地区 2000 年选举为例来说明这个问题。

2000 年，南方州举行地区选举，其中锡达马人选区有 4 个不同的政治党派的 7 位候选人参与了竞争。这 4 个党派是锡达马人民民主组织（SPDO，埃革阵的友党）、南部埃塞俄比亚人民民主联盟（SEPDC）、埃塞俄比亚民主联盟党（EDUP）和锡达马 - 哈地克人民民主组织（SHPDO）。

---

① Ricardo René Larémont ed. , *Borders, Nationalism, and the African State* (Lynne Rienner Publishers, 2005) , p. 34.

南部埃塞俄比亚人民民主联盟是该地区力量最大的反对党，由当地几个民族结盟而成，该政党未获埃革阵支持，因为它的几个候选人和具有民族分裂倾向的锡达马解放运动（SLM）有密切的私人联系。锡达马解放运动以锡达马独立为目标，因此在当地人中，尤其在农村颇有号召力。但是由于它选择了暴力斗争而被宣布为非法组织。

埃塞俄比亚民主联盟党规模较小，属于阿姆哈拉民族党派，因此在本地区的支持者数量有限，仅有一个候选人。

锡达马－哈地克人民民主组织是代表哈地克人（Hadichio）利益的反对党。哈地克人属于锡达马族，但是在大部分锡达马人眼中是一个另类的群体，他们大部分人做工匠，传说他们很脏，还和魔鬼关系密切。为了争取本族群的权益，他们成立了自己的党派，以期获得政治影响力。他们宣称要为宪法规定的基本人权进行斗争。[①] 但由于他们不受欢迎，因而支持率有限。

锡达马普通百姓对政治缺乏兴趣的部分原因可能是锡达马民族教育水平普遍不高。根据资料，在 20 世纪 90 年代初仅有 35% 的锡达马人具有小学文化水平。1999 年的数据表明锡达莫地区有 62% 的人具备读写能力。教育水平的飞速提高来自政府的支持和国外非政府组织的援助，如"爱尔兰援助"（Irish Aid）项目提供了锡达莫地区发展教育所需资金的 70%。但是在这次大选中，即使是受过教育的人，也有很多没有去登记，或者登记后而未投票。在他们看来，"我们就是去投票也不会产生任何改变"。[②]

在选举过程中，一些不规范行为时常发生，经常有人甚至是候选人自己给投票的选民指点锡达马人民民主组织候选人的符号。在选举日前一天和选举日当天，反对党抱怨他们的代表受到威胁，还被逐出投票站。人们受到不同形式的威胁：对农民的威胁是如果不投锡达马人民民主组织的票，他们将失去得到肥料或是良种的权利；对政府公务员的威胁是他们可能会失去

---

① Kjell Solberg, "Political Apathy and Class/ Caste Conflict: the Election in Sidama, Southern Region", in Siegfried Pausewang, Kjetil Tronvoll and Lovise Aalen ed., *Ethiopia since the DERG: a Decade of Democratic Pretension and Performance* (London; New York: Zed Books, distributed exclusively in the United States by Palgrave, 2003), pp. 146 ~ 150.

② Kjell Solberg, "Political Apathy and Class/ Caste Conflict: the Election in Sidama, Southern Region", in Siegfried Pausewang, Kjetil Tronvoll and Lovise Aalen ed., *Ethiopia since the DERG: a Decade of Democratic Pretension and Performance* (London; New York: Zed Books, distributed exclusively in the United States by Palgrave, 2003), pp. 141 ~ 155.

工作;对学生来说,如果他们不支持执政党,他们将得不到工作。

在阿瓦萨农村地区,代表南部埃塞俄比亚人民民主联盟的观察员们受到了直接威胁。在选举日的前一天晚上,锡达马人民民主组织成员驱车四处巡查,甚至对天鸣枪,威胁南部埃塞俄比亚人民民主联盟的代表人离开那个地区。[1]

尽管如此,锡达莫地区的选举还是有值得肯定的地方。大多数选举协调官都有1995年选举的经历,他们深谙民主原则和《选举官员手册》。而且选举协调官的技术培训很到位,地区选举委员会和全国选举委员会可以直接联系,当问题报到联邦中央时,基本都是立即得到解决。[2]

埃塞议会也没有按照宪法的要求发挥自身应有的作用。如两院在工作关系上还缺乏明确的界定;一些议员在议会只代表本团体或本民族的利益甚至仅为个人牟利,议会对于这样的议员在管理方面还缺乏相应的措施;埃塞议会的很多议员受教育水平很低,缺乏为公众服务的经验,他们对一个现代立法机关应该如何工作还缺乏了解。在基层立法机构,很多代表将这个职位看成是摆脱农村工作的岗位,在这个职位上仅为稻粱谋。

埃革阵控制了联邦、州、市和县四级行政机构,执政力量的强大使得很多议员将立法机构当成了"橡皮图章"。行政机构在执政时,不需要考虑立法机构,因为没有什么问题值得他们拿到立法机构去办理。议会反对力量如此弱小,以致可以忽略不计。这就是埃塞的现实:立法机构仅是执政党的辅助机构,议会只是一个"政府机构"(organ of government),而不是"治理机构"(instrument of governance)。

国外有学者据此认为埃塞联邦制是失败的[3],而笔者认为恰恰相反。联邦制在埃塞已历经十多年的考验,正趋于稳定和成熟,这与埃革阵的执政能

---

[1] Kjell Solberg, "Political Apathy and Class/ Caste Conflict: the Election in Sidama, Southern Region", in Siegfried Pausewang, Kjetil Tronvoll and Lovise Aalen ed., *Ethiopia since the DERG: a Decade of Democratic Pretension and Performance* (London; New York: Zed Books, distributed exclusively in the United States by Palgrave, 2003), pp. 141 ~ 155.

[2] Kjell Solberg, "Political Apathy and Class/ Caste Conflict: the Election in Sidama, Southern Region", in Siegfried Pausewang, Kjetil Tronvoll and Lovise Aalen ed., *Ethiopia since the DERG: a Decade of Democratic Pretension and Performance* (London; New York: Zed Books, distributed exclusively in the United States by Palgrave, 2003), pp. 141 ~ 155.

[3] Kidane Mengisteab, "Ethiopia's Ethnic – Based Federalism: 10 Years After", *African Issues*, Vol. 29, 1&2(2001), pp. 20 ~ 25.

力是分不开的。埃革阵在上台前就善于动员和组织群众，如来自南方民族的埃革阵干部在门格斯图政权濒临崩溃时迅速回到自己家乡，在本地区发展埃革阵的力量，同时注意和本族长老进行交流沟通，以求得他们的支持。这为以后埃革阵顺利控制埃塞全境起到了非常关键的作用。埃革阵上台后表现出很强的执政能力，能让埃塞人民接受了一个民主框架下的、各民族形式上无差别的联邦体系就是其很大的成就。当然在实际操作中，埃革阵运用了一些政治手腕，如拉拢和瓦解不同的政治派别；对不利于统治的行为果断地行使国家暴力，如镇压首都的学生骚乱等。埃革阵通过与厄立特里亚的两次战争，一方面强化了自己埃塞国家利益保卫者的形象，另一方面，也用自己强大的武力警告了国内分裂势力。

将埃塞划分为不同的民族区域，表面上看是平复宿怨、维持统一的一种合理合适的手段，但是单纯的行政区划不能改变过去民族间的政治不公正所带来的伤害。只有真正实现地方自治和民主化，才能使联邦制度焕发出勃勃生机。相反，如果中央与地方权力失衡的趋势持续下去，则将加剧民族纷争，并可能使联邦解体。[①]除非实现权力的合理分配，否则简单沿着民族界线重新进行国家行政区划的作法并不能调和历史上根深蒂固的民族矛盾。

在联邦制的实践中，还要注意另一种情况，即民族政治制度可能造成一种新的等级制度，从而阻碍民族一体化、政治文明的发展和埃塞社会的现代化进程。如何通过实现地方自治来消除之前的民族不平等，同时又不造就另一支独立政权，方是挑战所在。埃革阵与各州政府的关系，取决于各州地方管理是否具有成效以及州内各集团的政治凝聚力如何。埃塞联邦制度的最佳前景就是中央与地方合作，各州政府对地方民众负责，中央政府对中央与各州之间的利益平衡负责。反之，如果中央政府操控一切，而州政府无所作为，那联邦制度将前景堪忧。

历史已经表明，某些政治制度可以消弭分歧，但是却不能完全做好整合。比如说，英国作为古老的多民族联合国家，尽管成功地整合了威尔士和苏格兰，却一直没有顺利地将爱尔兰人整合进来，主要原因在于宗教的差异。几乎出于同样的原因，印度也一直未能整合穆斯林民众，甚至导致了印

---

① John Young, "Regionalism and Democracy in Ethiopia", *Third World Quarterly*, Vol. 19, 2 (1998), pp. 191 ~ 204.

巴分治。埃塞实行联邦制，也同样未能阻止厄立特里亚的独立。

埃塞联邦制存在的问题是：中央政府权力过分集中（over - centralization）；国家政治发展中都有一党制的倾向。在埃塞，埃革阵及其友党控制了从中央到地方的政府，而且，埃革阵还将党的严密的组织结构运用到各级政府中。这使得埃革阵的行动力非常强大，甚至可以做到随意将不同政见者赶出政府，令不服从自己的党派在政府中无立足之地。

埃塞联邦制是宪法规定的，但是埃塞的历史表明：政府一旦垮台，宪法就随即失效。塞拉西时代和门格斯图时代的宪法都是这样。因此，对埃塞联邦制的威胁不仅来自它的反对者，也来自它的缔造者。若要让联邦制生命常青，埃革阵就必须有效分权，限制中央的权力。任何政府都会更迭，制度的存续则要看它的创立者如何定义和行使自己的权力。美国的国家创立者在这方面无疑做了一个榜样。

当然，对比研究仅供参考。埃塞推行联邦制应从自身的国情出发，对联邦制最大的挑战只可能来自埃塞国内。埃塞被称为"初级的民族国家"（incipient nation - state）。一些试图独立的民族认为埃塞一直是由皇权和东正教统一起来的国家，这是一个阿姆哈拉帝国，是各民族的监狱。[①] 既然非洲其他民族可以赶走英国和法国殖民者，埃塞本民族也可以赶走阿姆哈拉殖民者，独立建国。事实上，反抗塞拉西和门格斯图政权的武装力量都是以民族为基础的。

埃革阵所做的就是要和过去的政权一刀两断。旧政权的特征是民族歧视和中央集权，因而当下需要做到各民族高度平等，甚至有分离权。这在某种程度上忽视了民族一体化的建设。其实，在1960年代就有学生激进分子提出来：埃塞是一个政治实体，各民族平等参与政治进程。如果真正做到这一点，不仅可以实现民族信任与和解，还有利于民族一体化。

埃塞宪法规定联邦政府的权力由各民族行使，而事实上许多州自治权力的多少是由中央赋予的，甚至民族区域的具体划分也是中央决定的。联邦政府对各民族自治区域的管理权力过大说明联邦制的分权机制还没有充分实现。

---

① David Turton ed. ,Ethnic Federalism: *the Ethiopian Experience in Comparative perspective* (Oxford:James Curry,2006),p. 263.

埃塞联邦制是个新事物，在探索的过程中产生了利弊兼陈的结果，调整了旧有的不平衡，同时也产生了新的问题，这是正常的。重要的是联邦制度要坚持，民族政策要长期稳定；政策不稳定，不利于民族团结、社会安定和国家发展。历史上造成的民族隔阂必须要消除，但这要经过长期的工作。只有在消除民族隔阂的基础上，经过各族人民的共同努力，才能真正形成埃塞国家的大团结和大发展。在政治安排基本定局的条件下，重点应放在消灭民族贫困上。不消灭贫困，就不能消灭落后。联邦国家要坚持反对大民族主义。只有抛弃大民族主义，才可以换得少数民族抛弃狭隘的民族主义。对于一些少数民族的分裂要求，不能简单地采取镇压手段，而应该将发展经济作为实行联邦制的基础。

虽然埃塞政府采取了一系列改革措施，从单纯关注工农业的发展到同时注重为私营经济提供发展空间，埃塞经济取得良好发展，但是要迅速减少贫困人口，仅靠埃塞本身是不够的，因为埃塞国内储蓄水平很低，在很大程度上依然要依靠外部资本。[①] 埃塞目前最薄弱的就是经济方面。埃塞经济委员会 1999 ~ 2000 年报告说："埃塞俄比亚经济 1991 ~ 1998 年表现出色。"但是后面紧接着报出的数字又表明这是矛盾的：农业"增长 1.7%"，但是这段期间人口增长为 3%，人民生活水平虽然比门格斯图统治时期有改善，但是这说明并没有明显提高。[②] 从这一视角来看，埃塞的联邦制度正处于十字路口上。

---

① Kepme Ronald Hope, Sr. , "Economic Performance, Trade, and the Exchange Rate in Ethiopia, 1990 ~ 2002", *African and Asian Studies* , Vol. 2, 1(2004), p. 75.

② Eva Poliha, The Power of Continuity: *Ethiopia through the Eyes of Its Children* (Nordiska Afrikainstitutet, 2004), p. 185.



第五章　问题与思考

联邦制的运行相当不易，且代价高昂……在分权的同时维持一定的中央集权是可能的。另一方面，联邦制或许是让多民族人民自治（to govern themselves）的唯一手段。

——艾弗·詹宁斯爵士（剑桥大学副校长 Vice - Chancellor）[1]

对我而言，我无法想象一个没有高度政府集权（centralization of government）的民族可以生存，更不必说繁荣昌盛。

——托克维尔[2]

---

① W. Ivor Jennings, *Democracy in Africa* (London: Cambridge University Press, 1963), p. 74.

② Tocqueville, *Democracy in America* (Lawrence: Anchor Books, 1969), p. 88.



埃塞作为一个历史古国，曾经是独立自由的典范；如今作为新兴的非洲大国，同样发挥着重要的作用。纵观20世纪以来埃塞的政治发展，我们可以看出这样一条脉络：从孟尼利克二世的传统君主统治到海尔·塞拉西的带有现代化色彩的集权统治可以视为从封建单一制到官僚独裁政治的转变，其中塞拉西推行的与厄立特里亚的联邦只是形式上的联邦制；门格斯图通过建立一个权力高度集中的政党并创立独裁规则使得国家权力单极化；从门格斯图到梅莱斯，当代埃塞政治演绎的是一个从军事独裁到现代联邦民主制的故事。本书在对埃塞联邦制进行研究后认为，联邦制是埃塞目前所能找到的较适宜自身发展的结构形式。埃塞各级政府和人民都为联邦制的建设做出了自己的贡献。各民族平等相待与相互理解是联邦制顺利推行的保障。多年来埃塞政治、经济发展的现实无不说明联邦制的实践卓有成效，联邦制的选择已经不容更改。埃塞联邦制建立在民族基础之上，联邦宪法明确规定了民族的自由分离权，同时又希望把各民族融合在联邦国家之内，这成为埃塞联邦制的最大特色。目前看来，联邦制不会导致民族分裂并有利于民族一体化的推进。在联邦制的推行过程中，体现出了半威权特点，这在一定程度上保证了联邦国家的稳定。

高晋元先生认为，在非洲，虽然实行联邦制的国家较少，但是从尼日利亚和坦桑尼亚的经验来看，联邦制是行得通的。主要由于以下几点：一是这些国家的联邦制是历史发展所形成，联邦成员在政治和经济上本来就具有自治或自成一体的传统基础；二是联邦制的建立有利于国家的统一和全国及联邦区的发展；三是根据宪法规定联邦中央和各区进行了适当的权力和利益分配，双方大体满意；四是联邦中央必须维持强大实力，能够控制局面和应付不测事变。①

非洲民族主义思想在帝国主义时代的本质特征是反帝反殖、争取政治独立。它在在21世纪有了新的发展，其消极面亦逐渐暴露。② 埃塞各民族本身存在着凝聚力相对偏低、历史传统影响深远、各民族之间认同度低等问题。塞拉西和门格斯图实行的民族政策不够完善，没有对各民族的具体情况进行具体分析，从而导致了民族事务上的诸多失误。不仅如此，民族问题

---

① 高晋元：《联邦制在非洲：经验教训与前景》，《西亚非洲》，1997年第5期，第12页。

② 非洲民族主义在非洲国家独立后有了新的发展，参见李安山：《非洲民族主义研究》，北京：中国国际广播出版社，2004年版，第37页以及第359 ~ 363页。

还经常和宗教问题纠缠在一起，形成关系更为复杂的网状结构，可谓牵一发而动全身。

大多数非洲国家独立后没有选择联邦制，而是选择较易巩固其统治的中央集权制度。此外，实行联邦制费用也较大。[①] 以埃革阵为首的各民族武装推翻门格斯图政权后，就新国家应妥善解决国内民族问题达成了共识。要做到这一点，必须要有某种相应的政治观念和体制模式来提供理论和行动的依据。埃塞实行“民族联邦制”，即对联邦成员的划分不以地域而以民族为基础，体现了其制度创新的巨大勇气和远见。埃塞联邦制目前形势稳定，对国家发展有一定的促进作用，进一步证明了联邦制本身具有活力。

在以民族为联邦制构成基础的国家里，主体民族对联邦制的稳定起着重要作用。埃塞的国情则有所不同。奥罗莫族和阿姆哈拉族等民族之中仅有为数不多的几个，其人口和所占面积可以形成联邦单位。这种状况就使得有的州注定是多民族的，如南方州。我们不难预测，埃塞的政治生活充满竞争，联邦分裂的危险始终存在。虽然三大民族（奥罗莫、提格雷和阿姆哈拉）各有自己的州，但是当他们的需求矛盾难以调和时，分裂的风险就会加大。

联邦制虽然在很大程度上缓和了埃塞根深蒂固的民族矛盾，但是埃革阵政权必须要意识到联邦制存在的风险。联邦制下的国家和地区，在政治、经济衰退尤其是遭遇危机时，地方民族主义情绪很容易人为扩大化，以达到少数群体的利益要求。被挑动起的地方民族主义将会严重影响联邦制的发展。当前需要防范的是地方民族主义者利用民族矛盾破坏联邦国家的完整与稳定。[②]

埃塞一直是统一的多民族国家，这点与尼日利亚不同：尼日利亚完成的

---

① A. A. 马兹鲁伊主编：《非洲通史》（第八卷，屠尔康等译），北京：中国对外翻译出版公司，2003 年版，第 326 页。

② 地方民族主义本质上是一种放大了的本位主义，其中包含自私自利的成分。李安山对非洲地方民族主义研究颇为精到，笔者赞同他对非洲民族主义的评价，可参看其著作《非洲民族主义研究》。他认为：“地方民族主义是指在一个国家范围内占据（或曾经占据过）某一特定地理疆域的族体为维护和促进本族体的自身利益和提高本族体在权力中心的地位而表达出来的一种心理情感、思想意识和实践活动”，见李安山：《非洲民族主义研究》，北京：中国国际广播出版社，2004 年版，第 4 页。在这本书中他认为，地方民族主义是“非洲政治中的一个毒瘤”，第 285 页。

是由分割的传统社会向现代统一民族国家的过渡。[①] 这两个非洲国家目前共同面对的问题是如何用现代民主机制整合国家资源和民族关系。这不仅关系到埃塞和尼日利亚这样的个体，也关系到当代非洲国家现代化的成败。在非洲，不同文化、宗教、语言、习俗之间层出不穷的矛盾和对抗，以及由此引起的国家陷入战乱、分裂、瘫痪状态，严重制约着非洲经济、政治和社会现代化的进程。

埃塞联邦制建立在民族基础之上，"民族识别"是实行民族联邦制的条件之一。这一方面有助于民族平等；另一方面也易于强化民族身份的认同，阻碍民族一体化的建设。在进行民族识别的过程中必然会根据历史相关性、语言归属性、文化相似性、习俗类似性等因素加以归类，而不可仓促进行。民族一体化的建设不可能一蹴而就，首先各民族需要相互理解和容忍，这是社会和谐和联邦制顺利推进的前提。

埃塞存在民族矛盾是事实，但是并没有一些学者认为的那么严重。[②] 很多民族多年来联姻融合，在埃塞很少有以身为某民族为耻的事情发生。联邦制不应该是国家维系稳定的权宜之计，如何利用联邦体制将文化意义上的民族上升到民族团结、民族融合的境界才是埃塞联邦制的最大意义。联邦制与埃塞民族的认同必须相互协调发展。但是非洲国家的民族建设过程不时地会由于冲突和危机而中断。因为这一过程涉及到各个集团，所以冲突是不可避免的。重要的不是冲突本身，而是冲突的强度不能危及联邦所赖以存在的价值观。"解决对立双方冲突所积累起来的经验，毕竟是反映民族一体化程度的一个重大标志。"[③]对埃塞民族联邦制建设来说，联邦制的目

---

① 参见刘鸿武：《从部族社会到民族国家——尼日利亚国家发展史纲》，昆明：云南大学出版社，2000 年版。此书以非洲大国尼日利亚为个案，深入考察了撒哈拉以南非洲国家自 20 世纪 60 年代独立以来，如何改变传统社会的封闭分割状态、克服国内族群矛盾与冲突，实现新兴国家的民族一体化，从而由松散破碎的传统社会逐渐走向具有内聚力的现代国家的发展历程；并探讨了尼日利亚民族国家发展和民族一体化的模式、克服族群冲突的政策措施和具体的行动方案，以及这些模式、政策措施和行动的成效与得失。

② 基丹(Kidane Mengsiteab)认为埃塞历史形成的民族矛盾很难消除。联邦制的推行扩大了民族裂痕，使得埃塞国家建设要么走向失败要么重新走向高度集权以镇压可能出现的民族反抗。参见 Kidane Mengsiteab, "Ethiopia: State Building or Imperial Revival", in Abdi Ismail Samatar and Ahmed I. Samatar ed. , *The African State: Reconsiderations* (Portsmouth, NH: Heinemann, 2002), pp. 181 ~ 190.

③ A. A. 马兹鲁伊主编：《非洲通史》(第八卷，屠尔康等译)，北京：中国对外翻译出版公司，2003 年版，第 318 页。

的不是强化各民族的自我意识，而是要强化"埃塞俄比亚民族"意识，完成民族一体化方能有效地稳定联邦。国家作为民族一体化的核心动力，需要科学设置政府机构、完善国家权力分配、强化政府职能。联邦制作为制度设计，适用于埃塞对民族一体化的追求，能够为他们运用政府权力和国家力量来保持国家的统一、政治经济的发展提供理论上和制度上的依据。

在联邦制建设中，需要将克服地方民族主义、实现国家政治与民族一体化作为一个基本目标来追求。埃塞政府和人民在总结经验教训的过程中，正逐步向这一目标迈进。这一努力可以概括为以下三个方面：第一，强化联邦权威、扩展中央政府权力和职能等、推行民族一体化政策；第二，在全国建立统一的教育体制、编审统一的国民教育教材，从而实施统一的现代国民教育以促进年轻一代的成长和国家团结；第三，创建统一的国民文化体系，以诗歌小说和电影电视等民族文学艺术的创作活动来推进统一国民文化的建设与发展。

一些学者认为欧盟是按联邦制原则运行的典范，因而主张按照联邦主义精神推进非洲之角的一体化进程。[①] 非洲之角是索马里、厄立特里亚、埃塞俄比亚等国家的家园，如果变成一个共同家园，将有力地促进各国的发展。[②] 埃塞的联邦制实践对非洲一体化有着重要的实践意义。[③] 联邦主义思想对非洲联盟和非洲一体化是有促进作用的。目前在非洲还是单一制国家占多数，但是非洲一体化步伐在加快而非停滞不前。"非洲团结"（African Unity）的观念已经扎根于非洲人心中。也许非洲主权国家政治上的一体化在短时期内还很难达到，但是作为非洲人民心中的渴望和行动，非洲团结已

① Murray Forsyth, "Federalism, Nationality, Statehood: the Problem of the European Union", in Michael Burgess & John Pinder ed., *Multinational Federations* (London & New York: Routledge, 2007), pp. 180 ~ 212.

② Leenco Lata, *The Horn of Africa as Common Homeland* (Waterloo, Ontario, Canada: Wilfrid Laurier University Press, 2004), pp. 163 ~ 191.

③ 非洲一体化是非洲人民经久不衰的一个话题。1869 年，布莱登（Edward Wilmot Blyden）发表《古代历史上的尼格罗人》，是"最早设想非洲一体化的文字表达之一"（李安山语）。如今，经济发展成为非洲一体化最重要的命题，利用一体化来实现非洲大陆政治稳定成为非洲国家关切的目标。关于非洲一体化的论述可参见罗建波：《非洲一体化与中非关系》，北京：社会科学文献出版社，2006 年版。

经成为非洲一切社会和政治事务的出发点。[①]

埃塞20世纪下半叶才开始实行联邦制，从塞拉西建立的君主制下的高度中央集权的联邦制，过渡到了真正意义上的联邦体制。联邦制的成败要依靠执政力量的正确理念和执政能力。埃塞民族众多、宗教成分复杂，在地方民族主义的挑动下，这些矛盾如果总体爆发，将危害联邦制的运行。目前联邦制运行稳定，经济建设和民族和解得到有力地促进。良好局面的形成是很多因素共同作用的结果，尤其离不开梅莱斯领导的埃革阵政权的强力维护。亨廷顿指出："一个社会的成分越复杂，各种集团越是纵横交错，其政治共同体的形成和维持就越依赖于政治体制的功效。"[②]由于当前埃塞社会制度尚不完善，在司法、安全等方面存在一些漏洞，更多地依靠的是埃革阵的强势地位和梅莱斯的统治技巧。

埃塞的联邦制带有威权主义色彩，笔者赞同奥特薇的说法，即用"半威权主义"来概括埃塞联邦制目前的特色。这种体制下的联邦制与发达国家的联邦制显然不同。当然，联邦制没有固定模式，也不宜片面以当代欧美发达国家的政治结构和联邦模式为比照对象。以政治发展较成熟的国家的模式来理解非洲国家的政治发展，容易忽略埃塞这样的新兴国家独特的社会结构与国情。

联邦组成单位自治权的内容之一是它们拥有自己的宪法，在不违反联邦宪法的前提下，各联邦组成单位有机会尝试不同的政府形式。这些尝试一旦成功，其他联邦组成单位乃至联邦政府都会从中受益。[③] 然而，在埃塞联邦，我们看到的是另一番景象：联邦制国家的中央政府与地方政府几乎采取完全相同的形式，各联邦组成单位的政府形式也是大同小异。这是由于像埃塞这样的新兴国家生存发展面临很大压力，不得不倚重国家权力来加快民族整合。

联邦制在埃塞还被看作是民主政治的重要内容。民主不仅是一种制度，更是一种文化，包括容忍、守法、公平、多元等核心价值。民主制度必须

---

① Doudou Thiam (Foreign Minister of Senegal), *The Foreign Policy of African States* (London: Phoenix House, 1965), p. 49.

② [美]塞缪尔·亨廷顿：《变化社会中的政治秩序》，北京：三联书店，1988年版，第9页。

③ [美]阿伦·利普哈特(Arend Lijphart)：《民主的模式：36个国家的政府形式和政府绩效》(陈崎译)，北京：北京大学出版社，2006年版，第143页。

要和社会文化配合；如果没有民主文化，凭空硬套民主制度，必然行不通。欧美从工业革命开始，民主文化孕育了几百年；而埃塞在经济发展、社会结构方面等有自身的国情，不可能完全实行西方式民主。20 世纪 90 年代以来席卷非洲的多党民主化浪潮对非洲政治局势的冲击十分剧烈，影响复杂而深远；而埃塞是有长期威权统治传统的国家，真正的民主化从 1991 年算起，也仅有不到 20 年的时间。埃塞形式上都已经具备了民主的所有形式，但文化上并未做好相应准备，反威权的心态转成反规范，所以社会秩序经常出现问题。因此，政府也常用一些非民主的强力手段来维护社会秩序。

埃塞半威权体制下的联邦制进程易于形成泛政治化与政府过度膨胀的发展特性，会产生许多消极后果，导致一个庞大的“官僚权力 - 资本阶层”围绕国家政府权力来获取财富。如果此阶层借助于政治权力和公职之便对社会财富进行过度的侵夺，会严重抑制国家经济增长的生机与社会自主发展的活力，从而使政府权力职位成为社会结构中的支配性资源。政府权力的运作因缺乏规范化和法制化的约束而遭到滥用、侵蚀，最终会导致普遍的权力腐败、官僚主义、经济僵化和增长滞缓。目前由于埃塞中央决定民族区域的划分，导致联邦政府对各自治区域的管理权力很大，甚至很多地区州的领导人都由中央指定。各民族几乎没有选择联邦政府领导人的权力和机会。对于不听埃革阵指挥的民族区域领导人，中央可以随时换掉。例如，埃革阵在 2001 年发生了建国以来最激烈的内部斗争，一大批中央和州、市的领导遭到撤换，连埃塞前总统内加索也由于加入了梅莱斯的对立派而被赶出了联邦政府。

这种情况值得警惕。如果埃塞执政党的政治权力及其政治文化畸形发展，政府官僚机构和政治权力逐渐在全国的经济、社会和文化教育等领域占据支配性的核心位置，将导致国家和社会生活的泛政治化，不仅不利于联邦制发展，而且会给埃塞的政治经济和社会发展进程带来复杂和深刻的负面影响。所以埃塞联邦制的危险不仅来自它的反对者，更来自它的创造者。如果埃塞的执政力量（目前为埃革阵）希望让联邦制更长久，就必须限制自己的权力。任何政府都会更迭，制度的存续则要看它的创立者如何定义和行使自己的权力。如果联邦体制不能进一步深化，民族问题等将无法真正解决；而如果联邦制过度分权、强调民族绝对平等的“邦联化”畸变，埃塞民族问题同样会恶化，不利于埃塞联邦的稳定。

一般说来，完成民族一体化、实现经济和政治制度的现代化、实现民主政治是一个现代国家建设的目标。[1] 在联邦制这个框架下，这些目标能否达到？在像埃塞这样的多民族的发展中国家，若以民主政治作为政治现代化的基本发展取向，则这三项任务难免发生冲突，因为民主政治和民族一体化的目标并不一定吻合，二者未必能够相辅而行、尽得其善。

对埃塞联邦制，我们须以历史的观点、发展的眼光来评判。埃塞联邦制在不到20年的时间里，在促进民族和谐、推进国家政治与经济发展等方面发挥了重要的作用。当然，埃塞的联邦制还不够成熟，但是与非洲其他国家的联邦制发展比起来，其成就不容否认。

埃塞联邦制的稳定还要依靠国家经济的发展。由于人口的增加，埃塞面临的经济压力很大。但是从目前埃塞经济的发展趋势来看，它似乎已经摆脱了经济衰退，找到了崛起的切入点，并且正在向这个方向努力。埃塞当前的发展战略是"以农业发展为先导的工业化战略"，当前特别重视发展工业，同时着力进行基础设施建设。[2]

同时，一定注意加强睦邻友好。只有稳定的国际与国内环境才有利于联邦国家的建设。埃塞周边有些国家（如厄立特里亚和苏丹），虽然没有大规模军事入侵的危险，卷入局部战争的可能性仍然存在。埃革阵政权实际上已经多次卷入局部战争，如因陆地边界问题屡次与厄立特里亚发生军事冲突；2006年底，更是直接出兵索马里。因此，加强区域安全合作，发展与周边国家的友好关系是埃塞迫切需要解决的问题。良好的双边政治关系可以有效地增强政治信任，对缓解国内民族矛盾也非常有利。

埃塞的联邦制在某些方面，如确立权力和资源分配方面尚未尽如人意。联邦体制的演进也不是很明晰，换句话说，如果从埃革阵执政转换到另一个党执政，能否有一个和平的过渡？联邦制是否足够强大以至于能够独立于政党结构而将这一制度实行下去？当然，联邦制不是万能药，不可能一劳永逸地解决所有问题，比如埃塞的民族问题。因为埃塞不仅民族众多，而且宗

---

① 对此潘维有不同看法，他指出：一个现代国家的建立，通常要完成三大任务。第一，确定领土疆界、完成政治统一，实现全国人民在政治意义上的团结。第二，用统一的市场体系取代分割的市场，变机械的政治团结为有机的社会团结。第三，用法的权威代替人的权威，使人民享有持久的社会公平。此处潘维将法治而不是民主政治视为政治现代化的标志。参见潘维：《法治与"民主迷信"》，香港：社会科学出版社有限公司，2003年版，第45页。

② 艾平：《出使埃塞俄比亚札记》，《当代世界》，2005年第8期，第33页。

教教派林立，并非如外界理解的是一个基督教国家。根据1999年埃塞中央统计局的统计：埃塞民族数目超过80个，其中50%是东正教基督徒，32%是穆斯林。[①] 如何在解决民族矛盾的同时缓和宗教矛盾，无疑是埃塞联邦政府必须解决的难题，也是埃塞在进行联邦制实践中需要探索的问题。但是笔者对埃塞联邦制是有信心的，对在联邦制框架下顺利解决埃塞民族问题，实行民族一体化充满期待。

---

① Assefa Fiseha, "Theory Versus Practice in Ethiopia's Ethnic Federalism", in David Turton ed., Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative Perspective (Oxford: James Curry, 2006), p. 159.

参考文献

一、外文

(一)专著

[1] Abbay, Alemseged. *Identity Jilted, or, Re - imagining Identity? The Divergent Paths of the Eritrean and Tigrayan Nationalist Struggles* (Lawrenceville, NJ: Red Sea Press, 1998).

[2] Abegaz, Berhanu. ed. *Essays on Ethiopian Economic Development* (Hants; Brookfield, USA: Avebury, 1994).

[3] Agyeman - Duah, Baffour. *The United States and Ethiopia: Military Assistance and the Quest for Security*, 1953 ~ 1993 (Lanham, Md.: University Press of America, 1994).

[4] Araia, Ghelawdewos. *Ethiopia: the Political Economy of Transition* (Lanham, Md.: University Press of America, 1995).

[5] Attah - Poku, Agyemang. *African Ethnicity: History, Conflict Management, Resolution and Prevention* (Lanham, Maryland: University Press of America, Inc., 1998).

[6] Bahru Zewde and Siegfried Pausewang ed. *Ethiopia: the Challenge of Democracy from Below* (Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet; Addis Ababa: Forum for Social Studies, 2002).

[7] Balema, Addis Alem. *Economic Development and Democracy in Ethiopia* (其未正式发表的博士文章,2003 年北京大学图书馆赠书).

[8] Bienen, Henry S. *Armed Forces, Conflict and Change in Africa* (Boulder, San Francisco, and London: Westview Press, 1989).

[9] Broch - Due, Vigdis ed. *Violence and Belonging: the Quest for Identity in Post - Colonial Africa* (London: Routledge, an imprint of Taylor & Francis Group, 2005).

[10] Bruchhaus, Eva - Maria ed. *Hot Spot Horn of Africa* (LIT, 2003).

[11] Bulatovich, Alexander. *Ethiopia through Russian Eyes—Country in Transition 1896 ~ 1898* (First Red Sea Press, Inc., 2000).

[12]Clapham, Christopher. *Haile Selassie's Government* (London: Longman Group Ltd., 1969).

[13]Crummey, Donald. *Land and Society in the Christian Kingdom of Ethiopia: from the Thirteenth to the Twentieth Century Urbana* (University of Illinois Press, 2000).

[14]Erlikh, Haggai. *The Cross and the River: Ethiopia, Egypt, and the Nile* (Boulder, Colo.: L. Rienner, 2002).

[15]Esman, Czeslaw. *The Ethiopian Paradox* (Oxford: Oxford University Press, 1963).

[16]Ferenji, Beyene Tadesse. *The Impact of Policy Reform and Institutional Transformation on Agricultural Performance: an Economic Study of Ethiopian Agriculture* (Frankfurt: Peter Lang, 2005).

[17]Fortes, M. and Evans – Pritchard, E. E. *African Political Systems* (London: Oxford University Press, First edition 1940, reprinted 1958).

[18]Gerard Delanty & Krishan Kumar. *The SAGE Handbook of Nations and Nationalism* (London: Sage Publications, 2006).

[19]Getabun, Solomon Addis. *The History of Ethiopian Immigrants and Refugees in America, 1900 ~ 2000: Patterns of Migration, Survival, and Adjustment* (New York: LFB Scholarly Publishing LLC, 2007).

[20]Getahun, Haileleul. *Assault on Rural Poverty: the Case of Ethiopia* (Lanham, Md.: University Press of America, 2001).

[21]Ghebre – Ab, Habtu. ed. *Ethiopia and Eritrea: a Documentary Study* (Trenton, NJ: The Red Sea Press, Inc., 1993).

[22]Ghurye, G. S. *Race Relations in Negro Africa* (Bombay, Calcutta: Asia Publishing House, 1952).

[23]Giles Mohan & Tunde Zack – Williams ed. *the Politics of Transition in Africa* (James Currey & African World Press, 2004).

[24]Gow, Greg. *The Oromo in Exile: from the Horn of Africa to the Suburbs of Australia* (Carlton, Vic.: Melbourne University Press, 2002).

[25]Greenfield, Richard. *Ethiopia: a New Political History* (London: Pall Mall Press, 1965).

[26]Haile Selassie I. *Important Utterances of H. I. M. Emperor Haile Selassie I, 1918 ~ 1967* (Addis Ababa: The Imperial Ethiopian Ministry of Information, 1967).

[27]Haile Selassie I. *Important Utterances of H. I. M. Emperor Haile Selassie I, 1963 ~ 1972* (Addis Ababa: The Imperial Ethiopian Ministry of Information, 1972).

[28]Hansson, Göte. *The Ethiopian Economy, 1974 ~ 1994: Ethiopia Tikdem and After*

(London; New York: Routledge, 1995).

[29] Hayes, C. J. H. *Essays on Nationalism* (The Macmillan Company, New York, 1928).

[30] Henze, Paul P. *Ethiopia: the Fall of the Derg and the Beginning of Recovery under the EPRDF* (March 1990 ~ March 1992) (Santa Monica, Calif.: Rand, 1995).

[31] Henze, Paul. *Ethiopia: the Collapse of Communism and the Transition to Democracy: Adjustment to Eritrean Independence* (Santa Monica, Calif.: The Rand, 1995).

[32] Jalata, Asafa. ed. *Oromo Nationalism and the Ethiopian Discourse: the Search for Freedom and Democracy* (Lawrenceville, NJ: Red Sea Press, 1998).

[33] Jalata, Asafa. *Oromia & Ethiopia—State Formation and Ethnonational Conflicts, 1868 ~ 1992* (London: Lynne Rienner Publishers, 1993).

[34] Jembere, Aberra. *An Introduction to the Legal History of Ethiopia: 1434 ~ 1974* (Hamburg: Lit Verlag Münster, 2000).

[35] Jennings, W. Ivor. *Democracy in Africa* (London: Cambridge University Press, 1963).

[36] Joseph, Richard ed. *State, Conflict, and Democracy in Africa* (Lynne Rienner Publishers, 1999).

[37] Jurgen Ossenbrugge and Mechthild Reh ed. *Social Spaces of African Societies: Applications and Critique of Concepts about "Transnational Social Spaces"* (Munster: LIT, 2004).

[38] Kaplan, Robert D. *Surrender or Starve: Travels in Ethiopia, Sudan, Somalia, and Eritrea* (New York: Vintage, 2003).

[39] Kebede, Messay. *Survival and Modernization—Ethiopia's Enigmatic Present: a Philosophical Discourse* (Lawrenceville, NJ: Red Sea Press, 1999).

[40] Kidane, Asmerom. *Indices of Effective Exchange Rates: a Comparative Study of Ethiopia, Kenya, and the Sudan* (Nairobi: African Economic Research Consortium, 1994).

[41] Kronlid, Karin. *Household Welfare and Education in Urban Ethiopia* (Helsinki: United Nations University, World Institute for Development Economics Research, 2001).

[42] Kuhlman, Tom. *Asylum or Aid? the Economic Integration of Ethiopian and Eritrean Refugees in the Sudan* (Aldershot, England: Avebury, 1994).

[43] Larémont, Ricardo Renéed. *Borders, Nationalism, and the African State* (Lynne Rienner Publishers, 2005).

[44] Lata, Leenco. *The Ethiopian State at the Crossroads: Decolonization and Democratization or Disintegration?* (Lawrenceville, NJ: Red Sea Press, 1999).

[45] Lata, Leenco. *The Horn of Africa as Common Homeland: the State and Self - Determination in the Era of Heihtened Globalization* (Wilfrid Laurier University Press, 2004).

[46] Legum, Colin. *Ethiopia: the Fall of Haile Selassie's Empire* (New York: Africana Publishing Company, 1975).

[47] Levine, Donald. *Greater Ethiopia: the Evolution of a Multiethnic Society* (Chicago: University of Chicago Press, 1974).

[48] Lulat, Y. G. - M. *A History of African Higher Education from Antiquity to the Present: a Critical Synthesis* (Westport, Conn.: Praeger Publishers, 2005).

[49] Lundahl, Mats ed. *From Crisis to Growth in Africa* (London: Routedge, 2001).

[50] M. A. Mohamed Salih and John Markakis Uppsala ed. *Ethnicity and the State in Eastern Africa*, (Nordiska Afrikainstitutet, 1998).

[51] M. A. Mohamed Salih, Ton Dietz and Abdel Ghaffar Mohamed Ahmed ed. *African Pastoralism: Conflict, Institutions and Government* (London; Sterling, Virginia: Pluto Press in association with OSSREA, 2001).

[52] Marcus, Harold G. *A History of Ethiopia* (Berkeley: University of California Press, 2002).

[53] McCann, James C. *People of the Plow, an Agricultural History of Ethiopia*, 1800 ~ 1990 (The University of Wisconsin Press, 1995).

[54] Michael Burgess & John Pinder ed. *Multinational Federations* (London & New York: Routledge, 2007).

[55] Mockler, Anthony. *Haile Selassie's War* (Oxford University Press, 1984).

[56] Munro - Hay, S. C. *Ethiopia, the Unknown Land: a Cultural and Historical Guide* (London: I. B. Tauris Publishers, 2003).

[57] Nahum, Fasil. *Constitution for a Nation of Nations: the Ethiopian Prospect* (Lawrenceville, NJ: Red Sea Press, 1997).

[58] Nugent, Paul. *Africa since Independence: A Comparative History* (Palgrave Macmillan, New York, 2004).

[59] Omitoogun, Wuyi. *Military Expenditure Data in Africa: A Survey of Cameroon, Ethiopia, Ghana, Kenya, Nigeria, and Uganda* (SIPIRI Research Report No. 17, Oxford University Press, 2003).

[60] Onwuka, Ralph I. and Shaw, Timothy M. ed. *Africa in World Politics* (London and Hong Kong: The Macmillan Press Ltd., 1989).

[61] Ottaway, Marina. *Africa's New Leaders: Democracy or State Reconstruction?* (Carnegie Endowment for International Peace, 1999).

[62] Ottaway, Marina. *Democracy Challenged: the Rise of Semi – Authoritarianism* (Washington D. C. , Carnegie Endowment for International Peace, 2003).

[63] фyvind M. Eide; with a foreword by Carl Fr. Hallencreutz. *Revolution & Religion in Ethiopia: the Growth & Persecution of the Mekane Yesus Church*, 1974 ~ 85 (Oxford: J. Currey; Athens: Ohio University Press; Addis Ababa: Addis Ababa University Press, 2000).

[64] Partee, Charles. *Adventure in Africa: the Story of Don McClure: from Khartoum to Addis Ababa in Five Decades* (Lanham, Md. ; New York: University Press of America, 2000).

[65] Perham, Margery. *The Government of Ethiopia* (New York: Oxford University Press, 1948).

[66] Poliha, Eva. *The Power of Continuity: Ethiopia through the Eyes of Its Children* (Nordiska Afrikainstitutet, 2004).

[67] R. E. Downs, Donna O. Kerner and Stephen P. Reyna ed. *The Political Economy of African Famine* (Gordon and Breach, 1991).

[68] Rubenson, Sven. *The Survival of Ethiopian Independence* (London: Heinemann Educational Books Ltd. , 1976).

[69] Salih, M. A. Mohamed. ed. *African Parliaments: between Governance and Government* (New York, Palgrave Macmillan, 2007).

[70] Samatar, Abdi Ismail. and Samatar, Ahmed I. ed. *The African State: Reconsiderations* (Portsmouth, NH: Heinemann, 2002).

[71] Sbacchi, Alberto. *Legacy of Bitterness: Ethiopia and Fascist Italy*, 1935 ~ 1941 (Lawrenceville, NJ: Red Sea Press, 1997).

[72] Schaefer, Ludwig. *The Ethiopian Crisis: Touchstone of Appeasement?* (Boston: D. C. Heathand Company, 1961).

[73] Shaw, Timothy M. and Ojo, Sola ed. *Africa and the International Political System* (Lanham & London: University Press of Aemrica, 1982).

[74] Siegfried Pausewang, Kjetil Tronvoll and Lovise Aalen ed. *Ethiopia since the DERG: a Decade of Democratic Pretension and Performance* (London; New York: Zed Books: distributed exclusively in the United States by Palgrave, 2003).

[75] Spencer, John Hathway. *Ethiopia at Bay: a Personal Account of Haile Sellassie Years* (Algonac, Michigan: Reference Publications, Inc. , 1984).

[76] Taisier M. Ali and Robert O. Matthews ed. *Civil Wars in Africa: Roots and Resolution* (Montreal: McGill – Queen's University Press, 1999).

[77] Tegenu, Tsegaye. *The Evolution of Ethiopian Absolutism: the Genesis and the Making of the Fiscal Military State*, 1696 ~ 1913 (Uppsala: Uppsala University, 1996).



[78]Tesfaye, Aaron. *Political Power and Ethnic Federalism: the Struggle for Democracy in Ethiopia* (Lanham, MD: University Press of America, 2002).

[79] *The Federal Democratic Republic of Ethiopia Foreign Affairs and National Security Policy and Strategy* (Addis Ababa, Ethiopia: Ministry of Information, Press & Audiovisual Department, 2002).

[80]Thiam, Doudou (Foreign Minister of Senegal). *The Foreign Policy of African States* (London: Phoenix House, 1965).

[81]Tiruneh, Andargachew. *The Ethiopian Revolution: 1974 ~ 1987: a Transformation from an Aristocratic to a Totalitarian Autocracy* (Cambridge University Press, 1993).

[82]Turton, David ed., *Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative Perspective* (Oxford, James Curry, 2006).

[83]UNESCO. *The Decolonization of Africa: Southern Africa and the Horn of Africa* (Paris: the UNESCO Press, 1981).

[84]Wendy James, Donald L. Donham, Eisei Kurimoto, Alessandro Triulzi Remapping ed. *Remapping Ethiopia: Socialism & After* (Oxford, England: J. Currey; Addis Ababa: Addis Ababa University press Athens: Ohio University Press, 2002).

[85]Whitaker, Philip. *Political Theory and East African Problems* (London: Oxford University Press, 1964).

[86]William Hale and Eberhard Kienle ed. *After the Cold War: Security and Democracy in Africa and Asia* (London: Tauris Academic Studies, 1997).

[87]Wright, Syephen. ed. *African Foreign Policies* (Colorado: Westview Press, 1999).

[88]Young, John. *Peasant Revolution in Ethiopia: the Tigray People's Liberation Front, 1975 ~ 1991* (Cambridge, U. K.; New York, NY, USA: Cambridge University Press, 1997).

[89]Zewde, Bahru. *A History of Modern Ethiopia, 1855 ~ 1974* (London: James Curry; Athens: Ohio University Press; Addis Ababa: Addis Ababa University Press, 1991).

[90]Zewde, Bahru. *A History of Modern Ethiopia, 1855 ~ 1991* (Oxford [England]: James Curry; Athens: Ohio University Press; Addis Ababa: Addis Ababa University Press, 2001).

(二)期刊

[1] *African Studies Review*

[2] *Journal of Asian and African Studies*

[3] *Journal of Democracy*

[4] *Journal of Modern African Studies*

[5] *Political Science Quarterly*

二、中文

（一）专著

[1][加]威尔·金里卡:《少数的权利———民族主义、多元文化主义和公民》(邓红凤译),上海:上海译文出版社,2005年版。

[2][美] 阿伦·利普哈特(Arend Lijphart):《民主的模式:36个国家的政府形式和政府绩效》(陈崎译),北京:北京大学出版社,2006年版。

[3][美] 罗伯特·达尔:《论民主》,北京:商务印书馆,1999年版。

[4][美]本尼迪克特·安德森:《想象的共同体———民族主义的起源与散布》(吴叡人译),上海:上海人民出版社,2003年版。

[5][美]汉斯·摩根索:《国家间政治:权力斗争与和平》(李保平等译),北京:北京大学出版社,2006年版。

[6][美]加布里埃尔·阿尔蒙德、宾厄姆·鲍威尔:《比较政治:体系、过程和政策》(曹沛霖等译),上海:上海译文出版社,1987年版。

[7][美]塞缪尔·亨廷顿:《变化社会中的政治秩序》(王冠华译),北京:三联书店,1989年版。

[8][美]塞缪尔·亨廷顿:《文明的冲突与世界秩序的重建》(周琪等译),北京:新华出版社,2002年版。

[9][美]伊曼努尔·华勒斯坦:《自由主义的终结》(郝名玮、张凡译),北京:社会科学文献出版社,2002年版。

[10][南非]A·P·J范伦斯伯格:《非洲当代领袖》(秦晓鹰、殷罡译),重庆:重庆出版社,1985年版。

[11][原苏联]伊·德·尼基福罗娃等:《非洲现代文学——东非和南非》(陈开种等译),北京:外国文学出版社,1981年版。

[12][意]阿尔贝托·麦克里尼:《为了一个更好的几内亚——赤道几内亚:一种非洲国家发展模式》(慕真译),北京:中国人民大学出版社,2007年版。

[13][英]阿克顿:《自由的历史》(王天成等译),贵阳:贵州人民出版社,2001年版。

[14][英]丹尼斯·麦克·史密斯:《墨索里尼其人》(许其鹏、陆炳华译),北京:军事译文出版社,1985年版。

[15][英]厄内斯特·盖尔纳:《民族与民族主义》(韩红译),北京:中央编译出版社,2002年版。

[16][英]霍布斯鲍姆:《民族与民族主义》(李金梅译),上海:上海人民出版社,2000年版。

[17][英]威廉·托多夫:《非洲政府与政治》,北京:北京大学出版社,2007年版。

[18]《邓小平文选》(第1卷),北京:人民出版社,1999年版。

[19]《非洲通史》(第1卷、第2卷、第3卷),北京:中国对外翻译出版公司,联合国教科文组织出版办公室,1984年版。

[20]《列宁全集》,北京:人民出版社,1990年版。

[21]《马克思恩格斯选集》(第1卷),北京:人民出版社,1972年版。

[22]《世界知识年鉴2006/2007》,北京:世界知识出版社,2007年版。

[23]A. A. 马兹鲁伊主编:《非洲通史》(第八卷,屠尔康等译),北京:中国对外翻译出版公司,2003年版。

[24]A. 阿杜·博亨主编:《非洲通史》(第七卷),北京:中国对外翻译出版公司,1991年版。

[25]陈祥超:《墨索里尼与意大利法西斯》,北京:中国华侨出版社,2004年版。

[26]董崇山:《政体论》,北京:中国展望出版社,1986年版。

[27]葛公尚主编:《当代国际政治与跨界民族研究》,北京:民族出版社,2006年版。

[28]葛公尚主编:《当代政治与民族问题》,北京:中央民族大学出版社,1995年版。

[29]葛腾飞、周桂银:《美国政治发展与对外政策》,北京:世界知识出版社,2007年版。

[30]何华辉:《比较宪法学》,武汉:武汉大学出版社,1988年版。

[31]黑格尔:《历史哲学》(王造时译),上海:上海书店出版社,1999年版。

[32]李安山:《非洲民族主义研究》,北京:中国国际广播出版社,2004年版。

[33]李大伟、杨军:《万王之王海尔·塞拉西》,北京:中国社会科学出版社,1994年版。

[34]理查德·格林菲尔德:《埃塞俄比亚新政治史》,北京:商务印书馆,1974年版。

[35]梁根成:《美国与非洲》,北京:北京大学出版社,1991年版。

[36]刘鸿武:《从部族社会到民族国家——尼日利亚国家发展史纲》,昆明:云南大学出版社,2000年版。

[37]陆庭恩、艾周昌编著:《非洲史教程》,上海:华东师范大学出版社,1990年版。

[38]陆庭恩等主编:《影响历史进程的非洲领袖》,北京:世界知识出版社,2005年版。

[39]潘维:《法治与"民主迷信"》,香港:社会科学出版社有限公司,2003年版。

[40]齐格蒙特·鲍曼:《流动的现代性》,上海:三联书店,2002年版。

[41]齐世荣主编:《世界通史资料选辑》,北京:商务印书馆,2007年版。

[42]让·雅克·卢梭:《社会契约论》,北京:商务印书馆,1980年版。

[43]任继愈主编:《文津演讲录之五》,北京:北京图书馆出版社,2005年版。

[44]孙哲:《权威政治》,上海:复旦大学出版社,2004年版。

[45]唐大盾选编:《泛非主义与非洲统一组织文选》,上海:华东师范大学出版社,1995年版。

[46]童之伟:《国家结构形式论》,武昌:武汉大学出版社,1997年版。

[47]王建娥、陈建樾等:《族际政治与现代民族国家》,北京:社会科学文献出版社,2004年版。

[48]西摩·李普塞特:《一致与冲突》(张华青译),上海:上海人民出版社,1995年版。

[49]钟伟云编著:《埃塞俄比亚/厄立特里亚》(志书),北京:社会科学文献出版社,2006年版。

(二)学术论文

[1]Mulatu Teshome Wirtu:《七十年代中期以来美国对埃塞俄比亚的政策》,北京大学1988硕士论文。

[2]董经胜:《军人政权与拉美的现代化:对巴西的个案研究》,北京大学2002博士论文。

[3]杜继锋:《略论埃塞俄比亚-索马里边界争端极其影响》,北京大学1992硕士论文。

[4]李安山:《非洲民主化与国家民族建构的悖论》,《世界民族》,2003年第5期。

[5]钟伟云:《埃塞俄比亚的民族问题及民族政策》,《西亚非洲》,1998年第3期。

(三)期刊

[1]《北京大学学报》

[2]《当代世界》

[3]《民族研究》

[4]《青海民族研究》

[5]《世界民族》

[6]《文化交流》

[7]《西亚非洲》

[8]《亚非译丛》

[9]《云南社会科学》

三、网络资源

[1]http://www.addistribune.com/

[2]http://www.addistribune.com/Archives/2005/08/05-08-05/Party%20Leaders%20Discuss%20Recent%20Electoral%20Issues.htm

[3]http://www.ethio.com/2k5/

[4]http://www.expocn.org/ethiopia/glance.htm

[5]http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/058/66/IMG/NR005866.pdf?OpenElement

[6]http://www.sunspot.net/news/opinion/oped/balop.famine26nov26,0,1256945.story

[7]http://www.ena.gov.et/EnglishNews/2008/Apr/04Apr08/54450.htm

[8]北京大学图书馆网络资源

[9]中国期刊网全文数据库

附录1　埃塞俄比亚政权年表[①]

公元前800 年起，迪阿马特王国（Kingdom of Di' amat）和萨巴王国（Kingdom of Saba）统治。

公元前后，阿克苏姆兴起。

公元100～650 年的埃塞俄比亚第一王朝（阿克苏姆）[②]

100 年，佐斯卡尔斯（Zoskales）统治。

290 年，恩迪比斯（Endubis）统治，阿克苏姆货币出现。

300 年，阿菲拉斯（Aphilas）、瓦泽巴（Wazeba）、乌萨纳斯一世（Ousanas）、埃扎纳（Ezana）、乌泽巴斯（Ouazebas）等统治，基督教在此时传入阿克苏姆。

400 年，埃翁（Eon）、埃巴纳（ Ebana）、内扎纳（Nezana）等统治。

500 年，乌萨纳斯二世（Ousanas，又称塔泽纳 Tazena）、卡莱布（Kaleb）等统治。

519 年，阿米达斯（Alla Amidas，又称瓦泽纳 Wazena）、盖巴兹（Ella Gabaz）等统治。

570 年，伊斯里尔（Israel）统治。

600 年，阿尔马（Armah）、格色姆（Gersem）统治。

640 年，阿克苏姆衰亡。

公元650～1137 年的后阿克苏姆时代

705～715 年，瓦里德（al～Walid）统治。

---

① S. C. Munro - Hay, *Ethiopia, the Unknown Land: a Cultural and Historical Guide* (London: I. B. Tauris Publishers, 2003), pp. 361 ~367.

② 阿克苏姆时代的年份尚没有精确数据，都是约数。

872 ~ 891 年(约),亚屈比(al - Yaqubi)统治。

950 ~ 990 年(约),巴尼女王哈姆维雅(al - Hamwiyya, Queen of Bani)征服埃塞俄比亚。

1073 ~ 1077 年,塞里尔一世(Cyril)统治。

1078 ~ 1092 年,塞里尔二世(Cyril II)统治。

1092 ~ 1102 年,迈克尔四世(Michael IV)统治。

1102 ~ 1128 年,马卡瑞斯二世(Macarius II)统治。

扎格维时代(Zagwe Period)

1137 年,马拉拉·塔克拉·哈马诺特,扎格维时代首任国王(Marara Takla Haymanot, first Zagwe king)统治。

1152 年,唐塔威的姆(Tantawidim)、伊姆莱汉纳(Yimrehana ~ Krestos)、达维特(Dawit)、哈尔贝(Harbay)、盖布拉·马里亚姆(Gabra Maryam)等统治。

1210 ~ 1125 年(约),拉里贝拉(Lalibela)、盖布拉·马斯卡尔女王(Gabra Masqal)、伊特巴拉克(Yitbarak)等统治。

埃塞俄比亚第二王朝(所罗门王朝的恢复, Solomonic Restoration)①

1270 ~ 1285 年,叶库诺·阿姆拉克(Yekuno Amlak)、塔斯法·伊萨色斯(Tasfa Iyasus)等统治。

1285 ~ 1294 年,伊格巴·塞约恩(Yigba Seyon)、所罗门(Solomon,叶库诺·阿姆拉克之子)等统治。

1294 ~ 1298 年,伊格巴·塞约恩的五个儿子统治时期,他们是森法·阿拉德(Senfa Arad)、合兹巴·阿拉德(Hezba Arad)、卡德马·阿拉德(Kadema Arad)、德研·阿拉德(Dejen Arad)、萨巴·巴哈尔·阿斯加德(Saba Babr Asgad)。

1299 ~ 1314 年,威迪姆·阿拉德(Widim Arad,叶库诺·阿姆拉克之子)统治。

---

① 该王朝承袭了阿克苏姆的衣钵,阿克苏姆王国的历史成为埃塞俄比亚古代史的一部分。参见陆庭恩、艾周昌编著:《非洲史教程》,上海:华东师范大学出版社,1990 年版,第 41 页。

1314～1344 年，安达·泽扬（Amda Seyon）、加布拉·马斯卡尔（Gabra Masqal）等统治。

1344～1371 年，西菲·阿尔埃德（Sayfa Arad）、内瓦亚·克勒托斯（Newaya Krestos）、卡斯坦迪诺斯（Qwastantinos，安达·泽扬之子）等统治。

1371～1380 年，内瓦亚·马里亚姆（Newaya Maryam）、威迪姆·阿斯法勒（Widim Asfare，西菲·阿尔埃德之子）等统治。

1380～1412 年，达维特一世（Dawit I，西菲·阿尔埃德之子，有时也被称为达维特二世，因为以色列的大卫王（David of Israel ）被认为是达维特一世）统治。

1412～1413 年，特沃德罗司（Tewodros，达维特一世之子）统治。

1413～1430 年，叶萨克（Yeshaq，达维特一世之子）统治。

1430 年，恩德列亚斯（Endreyas，叶萨克之子）统治。

1430～1433 年，合兹巴·南（Hezba Nan，达维特一世之子）统治。

1433 年，美来克·南（Mehrake Nan，合兹巴·南之子）统治。

1434 年，巴德尔·南（Badel Nan，合兹巴·南之子）统治。

1434～1468 年，泽拉·亚戈布（Zara Yaqob，达维特一世之子）统治。

1468～1478 年，比埃德·马里亚姆（Baeda Maryam，泽拉·亚戈布之子）统治。

1478～1494 年，埃斯肯德尔（Eskender，比埃德·马里亚姆之子）统治。

1494 年，安达·泽扬二世（Amda Seyon II，埃斯肯德尔之子）统治。

1494～1508 年，纳奥德（Naod，比埃德·马里亚姆之子）统治。

1508～1540 年，勒布纳·邓吉尔（Lebna Dengel）、瓦纳格·萨加德（Wanag Sagad，纳奥德之子）等统治。

1540～1559 年，盖拉德沃斯（Galawdewos）、阿斯纳福·萨加德（Asnaf Sagad，勒布纳·邓吉尔之子）等统治。

1559～1563 年，米纳斯（Minas）、瓦纳格·萨加德二世（Wanag Sagad II）、阿德马斯（Admas，盖拉德沃斯之兄弟）等统治。

1563～1597 年，萨尔萨·邓吉尔（Sarsa Dengel）、马勒克·萨加德（Malek Sagad，米纳斯之子）等统治。

1597～1603 年，亚戈布（Yaqob）、马勒克·萨加德二世（Malek Sagad II，萨尔萨·邓吉尔之子）等统治。

1603～1604 年，扎·邓吉尔(Za Dengel)、阿斯纳福·萨加德二世(Asnaf Sagad II)等统治。

1604～1607 年，亚戈布(Yaqob)再次执政。

1607～1632 年，素森约斯(Susenyos)、萨加德苏丹(Sultan Sagad)、马勒克·萨加德三世(Malek Sagad III)、瓦德·萨阿拉(Wald Sa'ala)等统治。

1632～1667 年，法西尔答斯(Fasiladas)、萨加德二世苏丹(Sultan Sagad II)、阿拉姆·萨加德(Alam Sagad，素森约斯之子)等统治。

1667～1682 年，约翰尼斯一世(Yohannes I)、阿拉夫·萨加德(Alaf Sagad，法西尔答斯之子)等统治。

1682～1706 年，伊雅素一世(Iyasu I，the Great)、阿迪雅姆·萨加德(Adyam Sagad，约翰尼斯之子)等统治。

1706～1708 年，塔克拉·黑玛诺特一世(Takla Haymanot)、阿布拉克·萨加德(Abrak Sagad，伊雅素一世之子)等统治。

1708～1711 年，特沃夫罗斯(Tewoflos)、阿斯拉·萨加德(Asrar Sagad，约翰尼斯一世之子)等统治。

1711～1716 年，约斯特斯(Yostos)、色海·萨加德(Sehay Sagad)等统治。

1716～1721 年，达维特二世(Dawit II，有时也被称作达维特三世，甚至四世，因为勒布纳·邓吉尔被称作达维特二世或三世)、阿德巴尔·萨加德(Adbar Sagad)等统治。

1721～1730 年，巴卡法(Bakaffa)、阿斯马·吉约吉斯(Asma Giyorgis)、阿德巴尔·萨加德二世(Adbar Sagad II)、马西·萨加德(Masih Sagad，伊雅素一世之子)等统治。

1730～1755 年，伊雅素二世(Iyasu II)、阿迪雅姆·萨加德二世(Adyam Sagad II)、博尔汉·萨加德(Berhane Sagad、巴卡法之子)等统治。

1755～1769 年，伊约阿斯(Iyoas)、阿迪雅姆·萨加德三世(Adyam Sagad，伊雅素二世之子)等统治。

泽曼纳·麦萨芬特王子(法官)时代

(Zemanna mesafint Era of the Princes / Judges)

1769 年,约翰尼斯二世(Yohannes II,伊雅素一世之子)统治。

1769 ~ 1777 年,塔克拉·黑玛诺特二世(Takla Haymanot II)、海尔·萨加德(Haile Sagad,约翰尼斯二世之子)等统治。

1777 ~ 1779 年,所罗门二世统治。

1779 ~ 1784 年、1788 ~ 1789 年、1794 ~ 1795 年、1798 ~ 1799 年、1800 年,塔克拉·吉约吉斯(Takla Giyorgis,约翰尼斯二世之子)统治。

1784 ~ 1788 年,伊雅素三世(Iyasu III)统治。

1789 ~ 1794 年,赫克雅斯(Hezqeyas,伊雅素二世之子)统治。

1795 年、1826 年,巴德·马里亚姆二世(Baeda Maryam II,所罗门二世之子)统治。

1796 ~ 1797 年、1799 年,所罗门三世(Solomon III,塔克拉·黑玛诺特二世之子)统治。

1797 ~ 1798 年,约那斯(Yonas,法西尔答斯后代)统治。

1799 ~ 1800 年、1801 年,德迈特罗斯(Demetros,法西尔答斯后代)统治。

1800 年,塔克拉·黑玛诺特三世(Takla Haymanot III)统治。

1801 ~ 1818 年,埃格瓦拉·塞约恩(Egwala Seyon,也称格瓦鲁 Gwalu,赫克雅斯之子)统治。

1818 ~ 1821 年,伊约阿斯二世(Iyoas,赫克雅斯之子)统治。

1821 ~ 1826 年、1826 ~ 1830 年,吉加(Gigar,法西尔答斯后代)统治。

1830 ~ 1832 年,伊雅素四世(Iyasu IV,所罗门三世之子)统治。

1832 年,加布拉·克勒斯托斯(Gabra Krestos)统治。

1832 ~ 1840 年、1841 ~ 1842 年、1845 ~ 1850 年、1851 ~ 1855 年,萨赫拉·邓吉尔(Sahela Dengel,法西尔答斯后代)统治。

1840 ~ 1841 年、1842 ~ 1845 年、1850 ~ 1851 年,约翰尼斯三世(Yohannes III,塔克拉·吉约吉斯之子)统治。

埃塞俄比亚第三王朝

1855 ~ 1868 年,特沃德罗斯二世(Tewodros Ⅱ,西奥多 Theodore)统治。

1868～1872年，塔克拉·吉约吉斯二世（Takla Giyorgis II）统治。

1872～1889年，约翰尼斯四世（Yohannes IV）统治。

1889～1913年，孟尼利克二世（Menelik II，1865～1889年为绍阿国王，King of Shewa）统治。

1913～1916年，埃雅苏（Lij Iyasu，孟尼利克之子）统治。

1916～1930年，佐迪图（Zawditu，孟尼利克之女）统治。

1930～1974年，海尔·塞拉西（Haile Sellassie）统治。

军政权时代（DERGUE/DERG）

1974～1991年，主要领导人为海尔·门格斯图·马里亚姆（Haile Mengistu Maryam），1987年建立埃塞俄比亚人民民主共和国（EPDR），门格斯图任总统。

埃塞俄比亚人民革命民主阵线时代（EPRDF）

1991至今，埃塞俄比亚人民革命民主阵线主要领导人为梅莱斯·泽纳维（Meles Zenawi）。在1991～1995年过渡时期，梅莱斯任总统；1995年埃塞俄比亚联邦民主共和国（EFDR）建立，梅莱斯任总理，并连任至今。

附录2　埃塞俄比亚20世纪与21世纪初大事记[①]

1908年　通过与英国、法国、意大利的谈判，除了厄立特里亚之外的埃塞俄比亚国土基本成形。

1922年　埃塞俄比亚加入国联。

1930年　海尔·塞拉西一世皇帝登基。

1936～1941年　意大利占领埃塞俄比亚。

1941年　盟军解放埃塞俄比亚，厄立特里亚和欧加登被意大利殖民统治50年后由英国托管。

1948年　英国把欧加登交还埃塞俄比亚。

1952年　根据联合国大会决议，厄立特里亚与埃塞俄比亚结为联邦。埃塞俄比亚与美国签订《全面军事与经济合作协定》。

1958年　厄立特里亚解放运动(ELM)成立。

1960年　由警卫部队等一批高级军官发动的流血政变被挫败。

随着英属与意属索马里合并而成的索马里共和国成立，西索马里解放阵线(WSLF)在摩加迪沙建立。

厄立特里亚解放阵线(ELF)成立。

1962年　厄立特里亚联邦地位解除。

1970年　厄立特里亚人民解放阵线(EPLF)成立。

1972年　埃塞俄比亚人民革命党(EPRP)在国外成立。

1973年　阿拉伯国家迫使埃塞俄比亚断绝与以色列的外交关系。

1974年2月18日　亚的斯亚贝巴出租车司机罢工、教师罢教、学生罢课(人民抗议运动由此兴起并带动第一轮军队抗议潮)。

1974年4月　第二轮军队抗议潮兴起，内阁垮台。

1974年6月28日　"委员会"(DERG)接管政权。

---

① 综合钟伟云编著:《埃塞俄比亚/厄立特里亚》(志书)，北京:社会科学文献出版社，2006年版以及 Andargachew Tiruneh, The Ethiopian Revolution: 1974 ～ 1987: a Transformation from an Aristocratic to a Totalitarian Autocracy (Cambridge University Press, 1993), pp. 378 ～ 383.

1974 年 9 月 12 日　海尔·塞拉西一世皇帝被废黜,1955 年宪法中止。

1974 年 11 月　"委员会"内部清洗,包括主席安多姆将军在内的约 60 名军官被枪决。

1974 年 12 月 20 日　埃塞俄比亚颁布社会主义建设纲领。

1975 年 1 月　金融机构国有化。

1975 年　提人阵成立。

1976 年 5 月　"委员会"发布对厄立特里亚《九点和平政策》。

1976 年 7 月　"委员会"内部清洗,西塞(Sisay)等人被处决。由于涉及推翻苏丹尼迈里总统,埃塞俄比亚与苏丹关系恶化。

1976 年 12 月　阿勒迈耶胡(Alemayehu)领导的宪法修改小组修改了宪法,并据新修改的法律剥夺了门格斯图的几乎全部权力。

1977 年 2 月　"委员会"内部清洗,宪法修改小组成员几乎全部被处死。门格斯图成为"委员会"主席和国家元首。针对埃塞俄比亚人民革命党(EPRP)的红色恐怖在全国展开。

1977 年 5 月　门格斯图访苏,获得原苏联大量军事援助。

1977 年 7 月　索马里入侵埃塞俄比亚。

1977 年 11 月　"委员会"副主席阿巴特(Atnafu Abate)遭到清洗并被处决。索马里共和国开始驱逐原苏联和古巴顾问;同时,大批原苏联顾问和古巴军人到达埃塞俄比亚。

1978 年 3 月　索马里军队被逐出埃塞俄比亚。

1978 年 6 月　政府军加大对厄立特里亚游击队的清剿力度。

1979 年 8 月　军队代表会议确立门格斯图的领导核心地位。

1980 年 1 月　埃塞俄比亚工人党(WPE)筹建。

1984 年 9 月　埃塞俄比亚工人党建立。

1986 年　新宪法起草。

1987 年 6 月　"委员会"最后一次会议。

1987 年 9 月　议会(Shengo)第一次会议上,门格斯图当选为埃塞俄比亚人民民主共和国(PDRE)总统。同时,1987 年宪法颁布。

1988 年 3 月　厄人阵取得"阿法巴特(Afabet)大捷";提人阵取得提格雷省西部战役大捷。

1988 年 7 月　戈尔巴乔夫拒绝门格斯图增加军援的请求。

1989 年　在提人阵打击下，政府军从提格雷省撤军，提人阵实际控制了整个提格雷地区。

5 月，发生针对门格斯图的未遂政变。

埃革阵成立。

1990 年　门格斯图声明放弃马克思列宁主义。

1991 年 5 月　门格斯图经肯尼亚逃往津巴布韦。提人阵占领亚的斯亚贝巴。

1991 年 7 月　埃革阵主持的过渡政府成立，梅莱斯·泽纳维为总统。制定了《过渡宪章》，初步确定建立联邦制国家。

1992 年 6 月　首次举行多党地方选举。埃革阵与奥解阵爆发武装冲突。

1994 年 12 月 8 日　埃塞俄比亚宪法颁布，最终确立了国家联邦制的原则。

1995 年 5 月　埃塞俄比亚全国大选。埃革阵获得压倒性胜利。

1995 年 8 月 21 日　埃塞俄比亚联邦民主共和国成立。梅莱斯·泽纳维任政府总理。

1998 年　与厄立特里亚发生边界战争。

2000 年 5 月　埃塞俄比亚第二次全国大选，埃革阵再次获得压倒性胜利。梅莱斯·泽纳维任政府总理。与厄立特里亚发生第二次边界战争。

2001 年　埃革阵内部分裂，梅莱斯·泽纳维派获胜，梅莱斯确立了在埃革阵的绝对领导地位。

2005 年　埃塞俄比亚第三次全国大选，埃革阵第三次获得压倒性胜利。梅莱斯·泽纳维任政府总理。

2010 年　埃塞俄比亚第四次全国大选，埃革阵第四次赢得议会选举。梅莱斯·泽纳维任政府总理。

附录3　埃塞俄比亚与厄立特里亚主要政治组织

埃塞俄比亚主要政治组织[1]

名　称	简　称	建立日期	政治倾向	政治目标
全阿姆哈拉人民组织（All Amhara People's Organization）	AAPO[2] 全国性政党	1991年	民族一体化（Nation - Building）	国家实行中央集权。
埃塞俄比亚民主联盟（Ethiopian Democratic Union Party）	EDU 全国性政党	1975年	民族一体化（Nation - Building）	国家实行中央集权。
提格雷人民解放阵线（Tigrayan People's Liberation Front）	TPLF 地方性政党	1975年	埃革阵核心，消除民族压迫/反抗阿姆哈拉统治者的内殖民。	建立在TPLF和EPRDF领导下的多民族联邦制国家。
提格雷全国民主联盟（Tigrayan Alliance for National Democracy）	TAND	1998年?	消除民族压迫	建立团结和多元化的联邦。
埃塞俄比亚社会主义运动（All Ethiopian Socialist Movement）	MEISON（阿姆哈拉语简写）	1968年	消除民族压迫	建立团结和多元化的联邦。
埃塞俄比亚人民革命党（Ethiopian People's Revolutionary Party）	EPRP	1972年	消除民族压迫	建立团结和多元化的联邦。
奥罗莫国民大会（Oromo National Congress）	ONC 地方性政党	1996年	消除民族压迫	建立团结和多元化的联邦。

---

① 含门格斯图时期的部分政党，资料来源于 David Turton ed., Ethnic Federalism: the Ethiopian Experience in Comparative Perspective (Oxford: James Curry, 2006), p. 121. 以及 Addis Alem Balema, Economic Development and Democracy in Ethiopia，北京大学2003博士论文，pp. 491 ~ 493.

② 2002年8月更名为"全埃塞俄比亚团结政党"（All Ethiopian Unity Party—AEUP），参见 Addis Alem Balema, Economic Development and Democracy in Ethiopia，北京大学2003博士论文，p. 491.

续表

名　称	简　称	建立日期	政治倾向	政治目标
奥罗莫人民民主组织(Oromo People's Democratic Organization)	OPDO 地方性政党	1990 年 4 月	提人阵友党	
阿姆哈拉人民民主运动(Amhara People's Democratic Movement)	APDM 地方性政党		提人阵友党	
南埃塞俄比亚人民民主运动(South Ethiopia People's Democratic Movement)	SEPDM 地方性政党	1993 年	提人阵友党	
团结埃塞俄比亚民主力量(United Ethiopian Democratic Forces)	UEDF	2003 年	反对党	建立民主化的埃塞俄比亚新国家。
瓦兹联盟(Waz League)	Waz League	1976 年	消除民族压迫	实现地区自治。
奥罗莫解放阵线(Oromo Liberation Front)	OLF	1974 年	现政权反对党	民族自决、建立独立国家。
埃塞俄比亚民主党(Ethiopian Democratic Party)	EDP 全国性政党			

厄立特里亚主要政治组织

厄立特里亚解放阵线("厄解阵",Eritrean Liberation Front—ELF)

厄立特里亚人民解放军(Eritrean People's Liberation Army—EPLA)

厄立特里亚人民解放阵线("厄人阵",Eritrean People's Liberation Front—EPLF)

厄立特里亚解放阵线－人民解放阵线("厄解阵－人解阵",Eritrean Liberation Front－People's Liberation Front—ELF－PLF)

厄立特里亚民主阵线("厄民阵",Eritrean Democratic Front—EDF)

厄立特里亚民主运动("厄民运",Eritrean Democratic Movement—EDM)

厄立特里亚解放运动("厄解运",Eritrean Liberation Movement—ELM)

厄立特里亚老兵协会(Eritrean War Veterans Association—EWVA)

意大利－厄立特里亚协会(Italo－Eritrean Association—IEA)

独立厄立特里亚党(Independent Eritrean Party—IEP)
新厄立特里亚党(New Eritrean Party—NEP)
西部穆斯林联盟(Moslem League of Western Province—MLWP)
穆斯林联盟(Moslem League—ML)
独立穆斯林联盟(Independent Moslem League—IML)
解放进步党(Liberal Progressive Party—LPP)
解放团结党(Liberal Unionist Party—LUP)
统一党(Unionist Party—UP)

其他组织与专有名词

阿法尔解放阵线("阿解阵",Afar Liberation Front—ALF)

埃塞俄比亚人民民主运动(Ethiopian People's Democratic Movement—EPDM)

埃塞俄比亚人民革命党(Ethiopian People's Revolutionary Party—EPRP)

埃塞俄比亚人民革命民主阵线("埃革阵",Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front—EPRDF)

埃塞俄比亚过渡政府(1991~1995,Transitional Government of Ethiopia—TGE)

奥罗莫之声(The Voice of Oromo)

埃塞俄比亚民族解放阵线(Ethiopian National Liberation Front—ENLF)[1]

锡达马解放阵线("锡解阵",Sidama Liberation Front—SLF)

---

[1] 该组织源自西索马里解放阵线。西索马里解放阵线在1968年失去了索马里的官方支持。见 CoLin Legum, Ethiopia: the Fall of Haile Selassie's Empire (New York: African Publishing Company, 1975), p. 17.

附录4　门格斯图时期主要经济数据

国内生产总值(GDP)、人均国内生产总值与国内储蓄率(domestic saving)①

	国内生产总值 (百万比尔)	人均 GDP(比尔, 1980 年货币单位)	国内储蓄率 (占 GDP 的百分比)
1975 年	6927.7	206	7.5
1976 年	7048.3	206	8.7
1977 年	7122.9	201	5.7
1978 年	7032.0	193	1.9
1979 年	7452.2	198	3.4
1983 年	8610.4	206	2.7
1984 年	8185.1	193	2.4
1985 年	7703.9	180	-1.8
1986 年	8236.8	191	2.7
1987 年	9024.2	183	3.0
1988 年	9192.8		
1989 年	9341.8		
1990 年	9301.0		

农业生产与粮食基数对比(以 1979/1980 年为基数 100)②

	人均农业生产	人均粮食获得
1979/1980 年	100	100
1980/1981 年	99	86
1981/1982 年	95	80
1982/1983 年	97	94
1983/1984 年	84	79

① 来源:埃塞俄比亚国家银行,转引自 Göte Hansson, *The Ethiopian Economy*, 1974 ~ 1994: *Ethiopia Tikdem and After* (London; New York: Routledge, 1995), pp. 164 ~ 165.

② 来源:世界银行 1990 年数据,转引自 Göte Hansson, *The Ethiopian Economy*, 1974 ~ 1994: *Ethiopia Tikdem and After* (London; New York: Routledge, 1995), p. 166.

续表

	人均农业生产	人均粮食获得
1984/1985 年	67	64
1985/1986 年	72	72
1986/1987 年	81	82
1987/1988 年	78	79

中央政府支出(百万比尔)①

	资本支出	货币支出	总支出
1974/1975 年	237.6	815.4	1053.0
1976/1977 年	324.6	1043.8	1368.4
1979/1980 年	443.2	1742.5	2185.7
1981/1982 年	715.0	1998.5	2713.5
1982/1983 年	1245.3	2632.1	3877.4

通货膨胀率②

	总体物价指数	粮食价格指数
1974 年	8.6	8.6
1975 年	6.4	4.5
1976 年	28.6	41.9
1977 年	16.6	16.8
1984 年	8.4	11.0
1985 年	19.1	25.2
1986 年	-9.8	-15.2
1987 年	-2.4	-6.1
1990 年	5.1	5.2
1991 年	35.7	41.3

① 来源:世界银行 1990 年数据,转引自 Göte Hansson, *The Ethiopian Economy*, 1974 ~ 1994: *Ethiopia Tikdem and After* (London; New York: Routledge, 1995), p. 167.

② 来源:埃塞俄比亚国家银行,转引自 Göte Hansson, *The Ethiopian Economy*, 1974 ~ 1994: *Ethiopia Tikdem and After* (London; New York: Routledge, 1995), p. 171.

附录5　埃塞俄比亚现行宪法(全文)[①]

序　言

我们，埃塞俄比亚各种族、各民族全体人民，庄严宣布：

我们，通过履行我们自决的权利以及自由的意志，决定建立一个基于我们普遍愿望以及符合法律规定的政治实体，以保证我们持久的和平、维护我们民主的秩序以及加速我们的经济和社会发展。

我们深知要达到上述目标，就必须充分尊重个人和民族的基本自由与权利，而这些又是建立在性别平等和没有宗教、文化歧视的基础之上的。

我们进一步认为，在我们共同生活的疆域里，有着丰富且令人仰慕的文化遗产。我们在各个层次和生活的所有方面彼此都已建立了普遍联系，因而都拥有共同的利益和愿景。

我们认同我们共同的命运应建立在纠正历史上曾被扭曲的民族关系以及发展我们共同的利益的基础之上。

我们相信建立一个统一的经济实体的必要性，以建立一个可持续发展和互相扶助的框架来确保我们的基本权利和自由，并促进我们共同利益的进步。

我们有爱好和平并为之奋斗的历史传统，我们还要坚决保卫通过无数斗争和牺牲才换来的和平与民主。

因此，为制宪会议而选举出的代表们决定把宪法作为团结的纽带和完成上述目标的法则，于一九九四年十二月八日通过这一宪法。

---

① 目前没有埃塞俄比亚现行宪法的中译本，为方便进行埃塞俄比亚研究，笔者进行了翻译，主要参考的是 Fasil Nahum, Constitution for a Nation of Nations: the Ethiopian Prospect (Lawrenceville, NJ: Red Sea Press, 1997), pp. 209 ~ 272. 以及 Addis Alem Balema, Economic Development and Democracy in Ethiopia, 北京大学 2003 博士论文, pp. 494 ~ 532.

第一章　总　纲

第一条　国家名称

根据宪法建立的是一个联邦制下的民主的国家组织。因此，埃塞俄比亚的国家名称全称应该是埃塞俄比亚联邦民主共和国。

第二条　国家领土

按照国际协定，埃塞俄比亚的国家领土应包括联邦的所有成员的边界及其领土。

第三条　国旗

一、埃塞俄比亚国旗由三条宽长相等的水平带构成，自上而下分别为绿色、黄色、红色。

二、国旗上的国徽反映出埃塞俄比亚各种族、各民族、各宗教团体的平等性以及他们团结统一的愿望。

三、联邦的各个成员有权拥有自己的旗帜与徽记。具体细节应由其各自的立法机关来决定。

第四条　国歌

埃塞俄比亚的国歌应当由法律决定，并且应当反映本宪法的目标以及埃塞俄比亚人民在民主秩序和共同命运下团结生活的意愿。

第五条　语言

一、埃塞俄比亚的所有语言地位平等。

二、联邦政府的工作语言应为阿姆哈拉语。

三、联邦的每个成员可以根据法律决定各自地区的工作语言。

第六条　国籍

一、任何人，凡是父母中的一人或者双方均有埃塞俄比亚公民身份，则自动成为埃塞俄比亚公民。

二、外国公民也可获得埃塞俄比亚国籍。

三、与国籍相关的特殊情况应当由法律决定。

第七条　所用词汇之性别说明

在本宪法之中，所有以男性名词制定的条款均应包括女性在内。

第二章　宪法基本原则

第八条　人民主权

一、埃塞俄比亚的主权属于埃塞俄比亚各种族、各民族及其人民。

二、本宪法是对人民主权的解释。

三、主权应当由根据宪法直接选举产生的人民代表来表达。

第九条　宪法之神圣性

一、本宪法是本国的最高法律。所有与本宪法矛盾的法律、惯例以及由国家机关或政府官员做出的决定均视为无效。

二、任何公民、国家机关、政治组织以及其他组织及其官员都有义务遵守并贯彻宪法。

三、禁止使用未经宪法授权的任何形式的权力。

四、凡已被埃塞俄比亚认可的国际条约都是本国法律的重要组成部分。

第十条　人权与民主权利

一、与生俱来的人权与自由是不可剥夺及不可侵犯的。

二、人民与公民的人权与民主权利应当得到保护。

第十一条　政教分离

一、埃塞俄比亚政权是世俗的政权。

二、埃塞俄比亚没有国教。

三、国家政权不应当干预宗教事务，同样宗教也不应当干预国家事务。

第十二条　政府之职能与责任

一、政府行为均应当以透明的方式进行。

二、任何政府官员或人民代表都应当为其失职而承担责任。

三、当人民对其选出的人民代表失去信心时，他们有权撤销其职务。特殊情况应当由法律决定。

第三章　基本权利与自由

第十三条　适用范围与解释

一、本章的条款都应当适用于联邦政府和各州政府的立法、行政及司法部门。

二、本章所列举的基本权利和自由应当与已被埃塞俄比亚认可的联合

国《世界人权宣言》、《国际人权公约》及其他惯例相一致的方式进行解释。

第一部分 人权

第十四条 生命权、自由权及安全权

任何人都享有不可剥夺和不可侵犯的生命权、自由权和安全权。

第十五条 生命权

任何人都享有生命权。任何人都不应当被剥夺其生命权，除非是依照法律对其所犯的严重罪行而进行的定罪。

第十六条 安全权

任何人都应当享有自身安全得到保障的权利。

第十七条 自由权

一、任何人都不应当被剥夺其自由权，除非是遵照法律所制定的程序进行。

二、任何人，如果未经指控或定罪，都不应当被逮捕或拘押。

第十八条 禁止非人道待遇

一、任何人都享有不遭受残酷、非人道或侮辱性的待遇或惩罚的权利。

二、任何人都不应当被奴役或接受苦役。无论目的如何，禁止从事贩卖人口活动。

三、任何人都不应当被要求从事强迫性或强制性的劳动。

四、第三款中"强迫性或强制性的劳动"不应包括：

（一）依照法律要求在押犯人或在押期间假释外出的人员进行的劳动；

（二）对军队现役人员中未尽责的人员进行的强制劳动；

（三）在威胁到人民生命或幸福安宁的紧急情况或灾难中所急需的劳动；

（四）人民从事的任何志愿的经济或社会发展活动。

第十九条 被捕人员之权利

一、任何因犯罪指控而被逮捕的人应当享有被及时而详尽地用一种他能理解的语言告知对他的指控的性质和原因的权利。

二、任何被捕人员都应当享有保持缄默的权利以及被及时地用一种他能理解的语言告知他所做的任何陈述将有可能在法庭上成为对他不利的证据的权利。

三、任何人都应当享有在被逮捕48小时之内接受法庭审判的权利。但这48小时不应当包括从被捕地到法庭所需的时间。被捕人员到法庭时，即有权被明确告知对其实施逮捕的充分原因。

四、如果警察或公诉人未能在法律规定的时间内将被捕人带上法庭，则被捕人应当享有不可剥夺的向法庭请求当场释放的权利。出于正义，当需要进一步调查时，法庭可以将被指控人置于一段必要时间的监管之下。在规定的额外调查时间内，法庭必须运用法律确保调查机关尽快调查并尽快使案件重新得到审判。

五、任何人均应当享有不被逼供或强迫承认任何有可能在审判中对其不利的证据的权利。任何以强迫方式得到的证据均不应当在法庭上被采纳。

六、任何被捕人员均享有被保释的权利。在个别情况下，根据法律，法庭可以拒绝保释的申请，或进行有条件假释。

第二十条　被告之权利

一、任何被控有罪的人员，均有在规定时间内在法庭接受公开审判的权利。只有在保护当事方隐私权、公共道德或国家安全的情况下，法院才可以进行不公开审判。

二、任何被控有罪的人员，均应当有权得到以书面形式指控他的详细通知的权利。

三、任何被控有罪的人员，在法庭判定其确实有罪之前，均应当被假定无罪并享有不被强迫自我证明有罪的权利。

四、任何被控有罪的人员，均应当充分享有检查对其不利的证据、盘问对其不利的证人、出示或得到有利于其自身辩护的证据或证人的权利。

五、任何被控有罪的人员，均有自愿选择法律代理人的权利；如果其自身无足够支付能力或足够水平进行自我辩护时，有权得到政府提供的免费法律援助。

六、任何被控有罪的人员均有上诉的权利。在这种情况下，应对其初审法庭的判决提出上诉并要求再审。

七、任何被控有罪的人员，如果其无法理解审判语言的时候，均应当享有得到政府免费提供翻译的权利。

第二十一条　被监管人员和在押犯人之权利

一、任何被监管人员和在押犯人均应当享有符合其自身人格尊严的人道待遇的权利。

二、任何被监管人员或在押犯人均应有机会与其配偶、亲属、朋友、医疗服务人员、宗教或法律顾问交流并有被探视的权利。

第二十二条　刑法之不溯既往性

一、如果行为依据当时的法律不够定罪，则任何人均不应当被指控有罪。同样，如果依据当时适用的刑法已经做出判决，不可对其再施加更重的刑罚。

二、尽管已有本条中第一款之规定，如果违法行为发生之后颁布的法律更加有利于被告人，则应当适用于被指控或被定罪之人。

第二十三条　禁止双重判决

如果被审判的行为已经依据刑法及法定程序对其进行了最终定罪或释放的决定，则任何人均不应当被再次审判。

第二十四条　尊严权与名誉权

一、任何人均应当享有拥有人格尊严和良好名誉的权利。

二、任何人均应当享有以一种不损害他人权利的方式自由发展自身个性的权利。

三、任何人均应当享有在任何地方都得到作为人应得的尊重的权利。

第二十五条　平等权

任何人在法律面前一律平等并享有法律毫无歧视性的平等保护的权利。任何人，不分种族、国籍、民族、肤色、性别、语言、宗教信仰、政治观点、社会出身、财产、出生状况及其他情况，均应当享有得到平等而充分的保护的权利。

第二十六条　隐私权

一、任何人均应当享有隐私权。本项权利应适用于个人、家庭和财产不被搜查以及私有财产不被掠夺等方面。

二、任何人的通信权利不受侵犯，包括通过电话、电信或其他电子工具进行的交往均应当不被侵犯。

三、政府官员均有义务尊重和保护这些权利。除了为预防犯罪、保护国家安全、维护公共和平、保证大众健康和道德、维护他人权利和自由以及应对紧急情况以外，这些权利的履行不应被限制。

第二十七条　宗教自由、信仰自由及思想自由

一、任何人均应当享有思想自由、信仰自由以及宗教自由的权利。本项权利应当包括依据自身愿望选择宗教的自由以及在公共场所或私人场所通过个人或集体的礼拜、庆祝、实践或教导来表明自身宗教或信仰的自由。

二、凡是不违背第九十条第二款之规定的宗教信仰者可以出于宣传和组织的理由，建立机构来进行宗教教育和管理。

三、任何人均不应当遭受有损其自主选择宗教或信仰自由的暴力或其他手段。

四、父母或法定监护人均应当享有依据自身信仰对小孩进行宗教和道德指导的权利。

五、除非因为保护公共安全、和平、健康、教育、道德，或他人的基本权利和自由以及国家的世俗性质而制订的法规，表明自身宗教或信仰的自由不应当受到其他任何限制。

第二十八条　反人类罪

一、依据已被埃塞俄比亚承认的国际惯例及埃塞俄比亚本国的其他法律，对于任何被控犯有诸如种族灭绝、草菅人命、强制隔离、酷刑拷打等反人类罪的罪犯不存在任何诉讼时效。此类罪行不能得到大赦或立法机构和其他国家机构的原谅。

二、对于犯有本条第一款之规定罪行并被判处死刑之人，国家元首在公正和符合法律的前提下，可以把死刑改为终身监禁。

第二部分　民主权利

第二十九条　思想及言论自由之权利

一、任何人均应当享有坚持自己观点而不受外部干预的权利。

二、任何人均应当享有言论自由而不受外部干预的权利。本项权利应当包括通过口头、书面、印刷品、艺术形式或其他由人们自主选择的媒体，不分国界，寻找、接受或传播各种信息和思想的权利。

三、出版和其他大众传媒以及艺术创作的自由应当得到保护。新闻自由应当包括以下主要内容：

（一）任何形式的审查制度应当被禁止；

（二）民众有获得与公众利益有关的信息的权利。

四、为了保证一个民主社会所必需的信息、观念和思想的自由传播，法律保护媒体拥有运作上的独立性，以满足各种观点需求。

五、任何由政府财政支持或控制的传媒应当以一种有利于传播多样性的形式进行组织。

六、上述权利须依法行使。而言论自由的原则不能因为传播的内容和后果等理由而被限制。只有当言论涉及到年轻人福祉和个人名誉时，法律限制方可实施。任何战争宣传和伤害人身尊严的公开表达均应依法禁止。

七、任何公民违反上述法律限制时应负法律责任。

第三十条　集会自由权、示威自由权及请愿权

一、任何人均应当享有与他人联合进行和平集会和公共示威的自由以及请愿的权利。为保证公开集会和示威不会影响地方和途经路线的秩序，或者为了保护公共道德、民主权利与和平，可以进行适当的限制。

二、本权利不免除在进行活动时有损年轻人福祉和个人名誉者的法律责任，任何战争宣传和伤害人身尊严的公开表达均应负相应法律责任。

第三十一条　自由结社权

任何人均应当享有可以为任何目的而结社的权利。违背相关法律而成立的社团，以推翻宪法秩序为目标而成立的社团，或可能促进这些活动的行为应当被禁止或取缔。

第三十二条　自由迁移权

一、任何埃塞俄比亚公民或者在埃塞俄比亚境内享有合法身份的人员均应当享有在埃塞俄比亚境内自由迁移、定居和随时出境的自由。

二、任何埃塞俄比亚公民均应当享有返回其祖国的权利。

第三十三条　国籍之权利

一、任何埃塞俄比亚公民，均不应当在违背其自身意愿的情况下失去其埃塞俄比亚公民的身份。不论性别，与外国公民结婚不应当失去其埃塞俄比亚公民的身份。

二、任何埃塞俄比亚公民，均应当享有依据法律规定的埃塞俄比亚公民应有的权利、保护以及利益。

三、任何埃塞俄比亚国内民族成员均应当享有更换国籍的权利。

四、任何外国公民，只要严格依照不与已被埃塞俄比亚承认的国际公约相矛盾的法律和程序，均可获得埃塞俄比亚公民身份。

第三十四条　婚姻、个人与家庭权利

一、任何男性和女性，不论种族、民族、国籍或宗教，一旦达到法定结婚年龄均应当享有结婚及组成家庭的权利。在婚姻关系的缔结、持续及解除期间，男方和女方应享有平等的权利。应当制定相关法规保证在婚姻关系解除时孩子的权益。

二、婚姻应建立在准夫妇双方自由和完全同意的基础上。

三、家庭是社会自然、基本的单元，所以有权得到社会和国家的保护。

四、相关法律可决定与宗教和传统婚姻相关联的细节问题。

五、宪法将不会阻止当事人自愿遵循宗教和习惯法对于争议进行裁决的权利。特殊情况由法律规定。

第三十五条　女性之权利

一、对于所有埃塞俄比亚人来讲，女性和男性拥有同等权利，受宪法同等保护。

二、正如宪法中规定的，女性和男性在婚姻中有同等的权利。

三、考虑到女性在埃塞俄比亚历史上一直处于弱势和被歧视地位，她们有权要求国家采取积极措施来治疗落后传统给她们带来的伤害。这些措施的目的在于关注女性在包括公共和私人机构的政治、经济和社会领域中享有与男性完全相同的参与和竞争的权利。

四、国家有义务确保女性摆脱有害风俗的影响。所有的法律、传统的习俗和行为，凡是压迫妇女或是其他危害妇女身心健康的都应当被禁止。

五、（一）女性拥有产假全薪的权利。产假的时间将会由法律根据女性所涉及到的工作性质、产妇的健康和儿童及其家庭的福祉所决定。

（二）婚假，与产假一样，依据法律规定，婚产假期间妇女工资不得削减。

六、女性在国家发展政策、工程规划与实施等方面拥有充分的知情和顾问权，尤其是在可能影响妇女利益的工程上。

七、女性将拥有对财产的获得、管理、控制、享受和处置权。特别需要注意的是，在关于土地的使用、转让、管理和控制上，她们和男性拥有相同的权利。她们应拥有与男性同等的遗产继承权。

八、女性应当在工作的雇佣、提升、薪酬和养老金的支付、转移等方面，享有与男性平等的权利。

九、女性有权获得计划生育教育、信息和能力培训等方面的内容，从而

保护她们的身体在怀孕和分娩期间免受伤害。

第三十六条　儿童之权利

一、每个孩子均拥有下列权利：

（一）生命权；

（二）姓名权和国籍权；

（三）知情权和被父母或其他法定监护人照顾的权利；

（四）不允许从事被剥削性的活动，不允许从事任何侵害其健康、教育或其他福祉的权利的活动；

（五）在学校和其他有关孩子学习的场合，不允许儿童被体罚或遭受其他非人道的待遇。

二、不管是公共机构还是私人福利机构、法院还是行政部门或是立法机构，在采取与孩子有关的行动中，孩子的最优利益应该是首要考虑的问题。

三、青少年罪犯，矫正或复原机构的儿童、年轻人，政府抚养机制下的儿童，公共或私人孤儿院的儿童将与成人分离开来。

四、非婚生儿童和婚生儿童应享有同等的权利。

五、国家特别保护孤儿并鼓励建立确保他们被抚养和促进他们福利与教育的机构。

第三十七条　获取公正之权利

一、每个人都有权请求法庭裁决，并有权从法院或其他司法机构获得判决或裁定的权利。

二、本条第一款中提及的判决或裁定的权利也可在以下机构获得：

（一）代表集体或其成员的个人权益的机构；

（二）任何群体或个人，只要其是代表一个有类似利益的组织或是该组织成员。

第三十八条　选举权与被选举权

一、任何埃塞俄比亚公民，不分种族、肤色、国籍、民族、性别、语言、宗教信仰、政治或其他见解，以及其他情况，都拥有以下权利：

（一）本人直接或选举代表参与公共事务的管理；

（二）只要年满十八周岁，均有依法选举的权利；

（三）在政府职位的定期选举中，应有广泛而公正的投票，并且票箱选票情况应严格保密，以确保选民意愿的自由表达。

二、任何人都可以自由参加政治团体、工会、贸易组织、雇主和职业联盟，如果他认为这样的组织可以满足他的特定或一般的权益。

三、本条第二款中所提到的组织内的责任职位应以自由和民主的方式来管理。

四、如果有利于公共利益，本条第二款和第三款内容也适用于其他民事组织。

第三十九条 民族地区及其人民（Nations, Nationalities and Peoples）之权利

一、埃塞俄比亚的任何民族地区及其人民都无条件拥有民族自决权，包括自我决定分离的权利。

二、埃塞俄比亚的任何民族地区及其人民都有说、写、发展其语言和促进其文化发展与繁荣、保护和传承其历史文化的权利。

三、埃塞俄比亚的任何民族地区及其人民都有权利充分自治，这个权利包括在其居住的领土范围内建立政府机构的权利以及在联邦和州政府中享有充分公平的代表的权利。

四、任何民族地区及其人民的自决权，包括分离权在下列情况下方可生效：

（一）分离的要求必须要得到这个民族地区及其人民的立法机构成员的三分之二以上通过；

（二）在收到相关地区立法机构的民族分离决定之后，联邦政府必须要在三年之内为该民族地区及其人民组织一次公民表决；

（三）公民表决中，分离要求必须要得到超过半数人的支持；

（四）联邦政府要将权力移交给决定分离的民族地区及其人民的立法及行政机构；

（五）依照法律分配财产。

五、宪法中使用的术语"民族地区及其人民"定义如下：长时间居住在可确认的、明显的疆域内的拥有共同文化或相似习俗的一群人，他们拥有互相理解的语言，有共同的身份认同和心理共识。

第四十条 财产权

一、每个埃塞俄比亚公民拥有私人财产的权利将得到保障。除非出于公共利益的其他法律规定，此权利将包括获得、使用财产的权利，并且只要

没有触动他人的权利，公民可以通过继承、赠与、出卖、转移等方式自由处置财产。

二、本条中使用的术语“私人财产”，包括有价值的有形及无形的，由埃塞俄比亚公民、国家法律赋予法人资格的埃塞俄比亚国家组织、特殊法律所允许的在一定情况下联合拥有财产的组织通过体力劳动、创意或资产获得的任何财产。

三、农村和城市土地，包括其他自然资源，只属于国家和人民。土地是埃塞俄比亚各个民族、民族地区及其人民的不能被剥夺的共同财产，不能自由贩卖或交换。

四、埃塞俄比亚农民有权免费获得土地和在自己土地上不被驱逐。实施细则由法律规定。

五、埃塞俄比亚游牧民有权在无主的土地上放牧和耕种，并且不能同时剥夺其对自己土地的拥有权。实施细则由法律规定。

六、在不损害埃塞俄比亚各民族地区、各民族及其人民的土地所有权的前提下，国家应保障私人投资者在支付一定金额的基础上使用土地。具体细则由法律规定。

七、每个埃塞俄比亚人完全拥有使用自己的劳力和资产在土地上修建房屋和对土地进行改善的权利。这项权利包括转让权、遗赠权、撤销财产权、更名权和要求补偿的权利。具体细则由法律规定。

八、为了不损害私人财产的权利，国家将对征为公用的私人财产给予相应的补偿。

第四十一条 经济、社会、文化权利

一、每个埃塞俄比亚人都拥有在国土范围之内自由参与经济行为和自由选择工作谋生的权利。

二、每个埃塞俄比亚人都有选择谋生手段、职业和工作的权利。

三、每个埃塞俄比亚公民都平等享有接受国家资助的社会服务的权利。

四、国家有义务分配逐渐增多的资源以使人们接受公共医疗、教育和其他社会服务。

五、国家在经济能力允许的前提下，应运用资源给残疾人、老人和没有父母或监护人照看的儿童提供帮助。

六、国家要为穷人和失业者出台创造就业机会的政策；制定计划并通过

公共部门和承揽的工程为人们开放工作机会。

七、国家应采取一切措施增加公民从事有酬工作的机会。

八、埃塞俄比亚农民和牧民有权能够凭借生产获得公正的报酬从而使其生活水平不断改善，并且能够公平分享国家财富。此目标应体现在国家经济、社会、发展政策当中。

九、国家有责任保护历史文化遗产并促进艺术与体育的发展。

第四十二条　劳动权

一、(一)工厂和服务机构的雇员、农民、农业劳工、其他农村工人和承担一定责任的政府雇员，有权建立联盟改善其雇佣条件和经济状况。此权利应包括建立工会和其他组织的权利，使他们可以以集体形式与其雇主和影响他们利益的其他机构谈判。

(二)本条第一款中分类的人员有表达其不满的权利，包括罢工权。

(三)能够从本条第一款和第二款中规定权利中受益的政府雇员由法律规定。

(四)女工有权同工同酬。

二、工人有权要求明确适当的工作时间，有休息、休闲、带薪休假和国家假期带薪休息的权利，并有权要求安全健康的工作环境。

三、本条第一款中的权利不可被破坏，法律保障这些权利的实现，工会的建立和其他集体谈判的规定应依法进行。

第四十三条　发展权

一、全体埃塞俄比亚人民，包括埃塞俄比亚各民族地区及其人民有权提高生活水平和持续发展。

二、各民族在国家发展中有参与权，当进行与他们有关的国家政策和项目时，应征询其意见。

三、国际协约与国际关系应保障埃塞俄比亚的可持续发展权利。

四、国家发展的基本目标应提升公民自身的发展能力并满足其基本需求。

第四十四条　环境权

一、每个人都有权拥有一个干净、健康的环境；

二、由于政府从事的工程导致人民搬离住所的，或是其生活受到负面影响的都有权利得到足够的金钱或其他形式的补偿，包括在政府帮助下易地

安置的权利。

第四章 国家结构

第四十五条 政体(Form of Government)

埃塞俄比亚联邦民主共和国的政体是议会制。

第四十六条 联邦各州

一、联邦民主共和国应由州组成。

二、各州的划界标准应以人民定居类型、语言、身份和有关人员的共识为基础。

第四十七条 联邦各州之成员

一、联邦民主共和国的成员州如下:

(一)提格雷州(The State of Tigray)(二)阿法尔州(The State of Afar)(三)阿姆哈拉州(The State of Amhara)(四)奥罗米亚州(The State of Oromia)(五)索马里州(The State of Somali)(六)贝尼山古尔·古穆兹州(The State of Benishangul/ Gumuz)(七)南方人民民族州(The State of the Southern Nations, Nationalities, and People's Region State)(八)甘贝拉人民州(The State of the Gambella Peoples)(九)哈勒尔人民州(The State of the Harari People)

二、本条第一款所列的民族地区及其人民拥有在任何时间建立自己州的权利。

三、各民族地区及其人民在行使建立自己州的权利时,应遵循以下程序:

(一)建立州的要求必须得到民族地区及其人民三分之二以上同意,建立州的要求必须以书面形式呈交给该地区原行政区划内的州议会(State Council);

(二)州议会须在收到申请一年内组织申请地区的人民举行全民公决;

(三)民族地区及其人民必须超过半数以上的人投票赞同,方可成立新州;

(四)民族地区及其人民的新州成立后,原所在州应当向其转交权力;

(五)经过全民公决,新州成立后,无须申请,该州自动成为埃塞俄比亚联邦民主共和国成员。

四、埃塞俄比亚联邦民主共和国各成员州拥有平等的权力和权利。

第四十八条　州边界之变更

一、州与州之间的边界争议应由各方协议解决。如果不能达成协议，联邦院(the House of Federation)将在地区居民类型(settlement patterns)的基础上根据人民的意愿做出决定。

二、依照本条第一款提交给联邦院的事务将在不超过两年的时间内做出最终决定。

第四十九条　首都

一、亚的斯亚贝巴是埃塞俄比亚联邦民主共和国的首都。

二、亚的斯亚贝巴的居民拥有充分权利进行自我管理。实施细则由法律规定。

三、亚的斯亚贝巴的管理由联邦政府负责。

四、亚的斯亚贝巴居民享有宪法赋予的权利，在人民代表院(the House of People's Representatives)中享有席位。

五、由于亚的斯亚贝巴位于奥罗米亚州境内，社会服务、资源使用以及涉及到共同管辖的等事关奥罗米亚州在亚的斯亚贝巴的特殊利益将被保护。实施细则由法律规定。

第五章　国家结构与权力分配

第五十条　州权力架构

一、埃塞俄比亚联邦民主共和国由联邦政府和各成员州组成。

二、联邦政府和各州有立法、行政和司法权。

三、联邦政府的最高权力属于人民代表院并向埃塞俄比亚人民负责。州议会享有州最高权力，并向该州人民负责。

四、州政府在州和其他必要的管理基础上组织而成。政府的最低层级都应被赋予足够的权力以确保人民得以能够直接参与。

五、州议会在决定州事务上有立法权。在不违背本宪法的前提下，州议会有权起草、制定和修正该州宪法。

六、州政府将是州最高行政机构。

七、州法院行使司法权。

八、联邦政府和州政府各方面的权力由宪法决定。各州应尊重联邦政府的权力；同样，联邦政府也要尊重州政府的权力。

九、如果有必要，依据宪法第五十一条，联邦政府可赋予各州一些权力。

第五十一条 联邦政府之权力与职责(Functions)

一、制订和实施国家基本经济、社会和发展总体政策、战略和计划。

二、制定并执行国家财政、货币政策和对外投资政策。

三、制定并实施国家标准和政策准则，重视健康、教育、文化、历史遗产和科学技术。

四、制定并实施外交政策，批准和加入国际条约。

五、管理公共安全、国防军队和联邦政府的警察力量。

六、指导并管理州际商业活动和对外贸易活动。

七、制定并管理关于移民、通行证、出入境签证、难民和政治避难等方面的事宜。

八、具有批准入籍的权力。

九、征收并管理宪法规定的联邦国家机构的税收，制订、批准并管理联邦政府的预算。

十、发展、管理并控制航空、铁路、海运、邮政、电信服务和州际公路等。

十一、管理中央银行、货币发行、借款等，控制外汇和货币流通额。制定关于州借款方面的法律法规。

十二、发放许可证，保护专利和知识产权。

十三、采用统一的度量单位制和时间标准。

十四、有权宣布在全国或部分地区实行紧急状态。

十五、当州有所要求时，部署联邦防卫力量，以防威胁公共安全的危险超出州可以控制的范围之外。

十六、制定关于利用和保护国家土地、自然资源和历史遗产的法律法规。

十七、关于跨国、跨州的河流和湖泊，制定并实施使用政策。

十八、制定与政治机构和选举有关的法律法规，以此来实现宪法承认的政治权力。

十九、保护并捍卫宪法。

二十、制定关于武器携带方面的法律法规。

二十一、管理并发展通过联邦政府预算的服务性机构。

第五十二条 州政府之权力与职责

一、权力并不为联邦政府专门所有，宪法同时给予联邦政府和州政府的权力，应该属于整个国家。

二、在不损害第五十二条第一款的情况下，州政府的权力包括以下内容：

（一）制订并且实施本州经济和社会发展政策、战略和计划，制定并且执行州宪法和其他法律。

（二）根据联邦法律管理本州的土地等自然资源。

（三）建立向自我管理发展的州行政部门，在法治地区建立民主的法规，维护并捍卫宪法。

（四）征收并管理属于本州的税收，制定并执行州财政预算。

（五）制定并执行有关法律来调节国家行政部门和公务员的工作条件。但是有责任保证对于某个特定的工作种类，及该工作所需的教育、训练和经验的标准与国家采用的一般标准一致。

（六）组织并领导本州的警察部队，在本州保证法律效力和秩序。

第六章　联邦议会组成

第五十三条　联邦议会

联邦议会由两部分组成：人民代表院和联邦院。

第一部分　人民代表院

第五十四条　人民代表院成员

一、人民代表院是由每五年一次的匿名投票选举的成员组成。投票选举是完全自由公平的。

二、在每次选举的每个选区中得到票数最高的候选人才能成为人民代表院的成员。少数民族的代表如何选举产生，法律将规定具体细节。

三、基于人口和民族基础上的人民代表院成员不得超过五百五十人，其中少数民族代表至少应有二十席。特殊情况将制定法律另外规定。

四、人民代表院代表的是全体人民，能管理他们的将只有：（一）宪法；（二）人民的意愿；（三）代表们的道德。

五、人民代表院成员在议会中的投票和意见表达，均不得用控告或者行政措施来干涉。

六、在没有得到人民代表院许可的情况下，除非代表在实施严重犯罪行为时被当场抓住，不能逮捕或者起诉人民代表院成员。

七、根据法律，当选区的人民对其代表不再信任时，该代表将将失去代表权。

第五十五条 人民代表院之权力与职责

一、人民代表院根据宪法，享有立法权，负责制定联邦法律。

二、在与本条第一款一致的情况下，人民代表院将有权制定关于以下事宜的法律：

（一）土地与其他自然资源的使用，包括跨国和州际的河流与湖泊的利用；

（二）州际商业和对外贸易；

（三）航空、铁路、水路交通、海运、邮政、电信和州际公路；

（四）根据宪法和选举法规定的政治权利的运用；

（五）国籍、移民、护照、出入境签证、难民和政治避难等的事宜；

（六）历法与度量标准；

（七）专利与知识产权；

（八）拥有与持有武器。

三、制定劳动法。

四、制定商业法典。

五、制定刑法典。州有权制定刑法，但刑法涉及的对象是在联邦政府制定的刑法典之外的事件。

六、在民法领域以及针对联邦院规定的经济实体制定法律。

七、决定国防力量、公安和联邦警察部队的组成。如果这些机构危害了人权和国家安全，人民代表院应进行调查并采取相应措施。

八、根据宪法第九十三条的规定宣布紧急状态，批准行政部门发布的紧急状态通告。

九、根据部长会议的提议宣战。

十、审批经济、社会发展的战略和政策、国家的财政政策和货币政策，制定关于货币、国家银行、外汇方面的法律。

十一、征收关税以拨付联邦政府使用，审批联邦政府的预算。

十二、审批由行政部门签署的国际条约。

十三、审批并任命联邦法官、部长会议成员、审计长和其他需要被人民代表院批准任命的政府官员。

十四、成立人权委员会并且划定其权力与职责。

十五、成立调查官员舞弊情况的委员会，并任命其组成人员，划定其权力与职责。

十六、当人权在某州被侵犯并且未能及时阻止时，应主动组织人民代表院和联邦院的联合会议讨论适当措施的采用，并根据联席会议的结果给予该州相应的指示令其执行适当的措施。

十七、人民代表院有权质询总理和其他联邦官员，有权调查行政部门的行为并取消其职能。

十八、在人民代表院三分之一成员要求下，可以讨论政府的权限，并有权做出决定。

十九、应选举议长（Speaker）和副议长，应建立各常务委员会。在必要时，可以建立临时委员会以完成特定工作。

第五十六条　政治权力

一个政党，或者一个政党联盟如果在人民代表院拥有最多的议席，将可以组成政府并领导之。

第五十七条　法律之批准

经人民代表院讨论并通过的法律应上交国家总统签字，总统应在十五天之内签署该法。如果总统在十五天之内未能签署，则该法无须其签字自然生效。

第五十八条　人民代表院会议召开及其时限

一、人民代表院出席会议的法定人数为半数以上。

二、人民代表院年会应在九月（埃塞俄比亚历）最后一周的周一召集成员开始工作，工作可以持续到六月三十日[①]。期间人民代表院可以有一个月的休会期。

三、人民代表院代表每五年选举一次。新一届代表应在前一届任期期满之前一个月内选举完毕。

四、人民代表院休会时，人民代表院议长可以要求召开会议。当超过一

① 埃塞俄比亚历，公历为7月8日左右。

半人民代表院成员要求召开会议的时候，议长有义务组织会议召开。

五、人民代表院的所有会议应对公众开放。但应联邦政府行政部门或者人民代表院代表要求，并且超过一半代表同意的情况下，可以举行闭门会议。

第五十九条 人民代表院大会程序之决定与规则

一、如果宪法中没有特别规定，人民代表院的决定均应由与会代表投票决定，超过半数同意者为通过。

二、人民代表院应根据法律程序自行组织制订相关章程。

第六十条 人民代表院之解散

一、总理在经过人民代表院同意之后，可以在人民代表院任期未满之前解散人民代表院，以便举行新的选举。

二、失去人民代表院多数支持的且由多党联合组成的部长会议将解散。在一周之内，总统应邀请政党组成新一届联合政府。如果联合政府不能维系或重组，本届人民代表院将解散并举行新的人民代表院选举。

三、如果依据本条第一款或第二款，人民代表院解散后，新一轮的选举应在解散后的六个月内举行。

四、新的人民代表院应在选举结束之后三十天内开始行使职能。

五、人民代表院解散之后，执政党或执政联盟应组成看守政府。除了完成政府的日常事务和组织新选举之外，看守政府不得制定新的法律法规或者实施其他行政措施。

第二部分 联邦院

第六十一条 联邦院之成员。

一、联邦院由各民族代表组成。

二、每个民族在联邦院中至少应拥有一席。人口在一百万以上的民族，按每一百万一个席位的比例增加在联邦院的代表。

三、联邦院的成员由各个州的议会选举出来。选举办法可以是议会内部选举也可以由人民直接选举。

第六十二条 联邦院之权力与职责

一、宪法的解释权归联邦院所有。

二、联邦院应组织设立宪法法院。

三、根据宪法的规定，联邦院负责处理各民族地区人民的自决权问题，包括脱离联邦的问题。

四、联邦院有责任依据宪法促进各民族的平等和团结。

五、有责任与人民代表院共同行使法定的职责。

六、寻找解决州际争端的方法。

七、决定联邦政府和州政府的收益分配，并决定联邦资金给各州的补助金额。

八、可以就某些民事问题要求人民代表院立法解决。

九、若某州违反宪法并危及到宪法秩序，联邦院有权要求联邦政府进行干预。

十、应建立常设的和临时的各委员会。

十一、选举联邦院议长（Speaker）和副议长，并且建立程序规则和内部管理机制。

第六十三条　联邦院成员之豁免权

一、对于联邦院成员在联邦院的投票或意见表达，不得控告或利用行政机关进行干涉。

二、没有得到联邦院的许可，除非有严重的犯罪行为并被当场抓获，联邦院成员不能被逮捕或者起诉。

第六十四条　程序之决定与规章

一、联邦院会议的最低法定人数为总人数的三分之二。若出席会议的成员中超过半数的人投票同意，则决议算通过。

二、投票行为必须由联邦院成员本人亲自进行。

第六十五条　预算

联邦院应将其预算递交给人民代表院，由人民代表院批准。

第六十六条　联邦院议长之权力

一、联邦院议长主持联邦院的会议。

二、联邦院议长代表联邦院行使联邦院的各项行政职能。

三、联邦院议长执行对联邦院成员的纪律制裁行动（disciplinary actions）。

第六十七条　会议与任期

一、联邦院每年至少需要召开两次会议。

二、联邦院每届任期为五年。

第六十八条 禁止同时成为两院成员

任何人不得同时成为人民代表院成员和联邦院成员。

第七章 共和国总统

第六十九条 总统

埃塞俄比亚联邦民主共和国总统为国家元首。

第七十条 总统之提名与任命

一、人民代表院提名总统人选。

二、若候选人得到人民代表院和联邦院的联席会议超过三分之二的选票时，候选人当选为总统。

三、议会两院成员若被选举为总统，则应辞去在议会中的席位。

四、总统的任期是六年，总统最多只可以任两个任期。

五、根据第七十条第二款，当选总统在上任之前，在两院举行联席会议时，向人民宣誓他对于宪法和埃塞俄比亚人民的忠诚。他需要用以下的文字表达："我……，在此时开始担当埃塞俄比亚联邦民主共和国总统的职责，宣誓将万分忠诚地完成我的使命。"

第七十一条 共和国总统之权力与职责

一、宣布人民代表院和联邦院年会的开幕。

二、根据宪法，在《政府公报》（Negarit Gazette）中通告人民代表院通过的法律。

三、根据总理提名，任命驻外大使及代表国家的特使。

四、接受外国大使和特使所递交的国书。

五、根据法律，授予奖章和奖励。

六、根据总理提名，授予军人高级军衔。

七、根据法律程序，批准特赦犯人。

第八章 行政部门

第七十二条 行政部门之权力

一、总理和部长会议掌握联邦的最高行政权力。

二、总理和部长会议对人民代表院负责。涉及到州事务时，部长会议集

体决策并负责。

三、除了宪法规定的特殊情况外，总理的任期和人民代表院的任期相同。

第七十三条　总理之任命

一、总理将从多数党或政党联盟组成的人民代表院成员中选出。

二、在人民代表院占有大多数席位的政党有权并有责任划定政府的职责。

第七十四条　总理之权力与职责

一、总理是行政首长、部长会议主席，同时也是武装部队总司令。

二、总理应在议会两院成员中提名部长会议的部长人选，报请人民代表院批准。虽不是两院成员，但是具备部长资格者也可获得总理提名。

三、监督并保证人民代表院所颁布的法律条例、政策制度、指示指令等能够正常实施。

四、指导并协调部长会议工作，对外代表部长会议。

五、监督部长会议所颁布的政策制度、规章条例和指示指令等能够正常实施。

六、监督并保证国家对外政策的正常实施。

七、挑选并提名联邦最高法院院长和副院长、审计长、专门委员会主任等，并把他们的名单递交于人民代表院审批。

八、监督联邦政府的各项活动正常进行，并在必要的时候采取合适的措施。

九、除了第七十四条第二款和第七款中列举的政府官员之外，总理可以任命其他联邦政府高级官员。

十、根据人民代表院制定的法律及决定来提名奖章和其他奖励的获得者，并把提名名单递交给总统。

十一、定期向人民代表院提交政府工作报告。

十二、履行宪法和其他法律所赋予总理的其他职责。

十三、捍卫并遵守宪法。

第七十五条　副总理

一、副总理应：

（一）履行总理授予他的职责；

(二)当总理不在的时候代表总理。

二、副总理对总理负责。

第七十六条 部长会议

一、部长会议应当由总理、副总理、各部部长以及法律规定的其他成员组成。

二、部长会议对总理负责。

三、部长会议所实施的决定应对人民代表院负责。

第七十七条 部长会议之权力与职责

一、确保人民代表院制订的法律和决议的执行。

二、决定政府各部的组成,领导并协调各部工作。

三、制订联邦政府的年度预算并提交人民代表院审议,在审议批准后确保其执行。

四、确保财政政策和货币政策的执行,管理国家银行、发行货币、进行国内和国际贷款活动、进行外汇管制等。

五、保护专利和知识产权。

六、制订并执行经济社会发展政策与措施。

七、采用统一度量衡和历法。

八、发布并执行国家外交政策。

九、确保法律和秩序。

十、决定政府部门的组织形式,下级机关对部长会议负责。

十一、有权宣布进入紧急状态,但是必须在宪法规定的时限内提请人民代表院审议通过。

十二、向人民代表院提交包括有关战争的任何内容的法律草案。

十三、履行其他由人民代表院和总理分配的职责。

十四、在人民代表院的授权范围内发布法规、章程。

第九章 司法架构与权力

第七十八条 司法独立

一、依据宪法建立独立的司法部门。

二、联邦最高司法权力属于联邦最高法院。人民代表院可以在其认为必要的时候,以三分之二以上选票通过、在全国或部分地区建立联邦最高法

院和初审法院(first - instance courts)。联邦高级法院和州初审法院也行使司法权。

三、州应有州最高法院、高级法院和初审法院。细则由法律规定。

四、未经正式法定设立的程序,或者与普通法院的司法权限相冲突的特别法庭或临时法庭不得成立。

五、人民代表院和州议会可以根据宪法第三十四条第五款建立或认可宗教法庭和地方民族法庭。

第七十九条 司法权力

一、司法权仅归属于联邦法院和州法院。

二、任何级别的法院均不受任何国家机构和政府部门或其他官员的干涉。

三、法官应完全独立地行使其职责,除了法律以外不受其他任何权威指导。

四、任何法官在法定退休年龄以前未经其同意不得解职,下列情形中例外:

(一)司法管理委员会(Judicial Administration Council)查明其有违纪行为,或认为其不胜任工作。或者

(二)司法管理委员会认定其由于疾病而无法履行职责。或者

(三)司法管理联邦院的决定经由人民代表院或州议会半数以上审议通过。

五、法官的退休年龄不得延期。

六、联邦最高法院应向人民代表院提交联邦司法部门的财政预算,并在审议通过的范围内执行预算。

七、州法院的财政预算应由相关州议会决定。州立最高法院和州立高级法院与联邦高院及初审法院联合行使职责,人民代表院应予补偿性财政支持。

第八十条 司法权限

一、联邦最高法院对于联邦事务有最高与最终司法权。

二、州立最高法院对于州内事务有最高与最终司法权。另外应承担联邦高级法院的司法职权。

三、尽管有第一款和第二款的规定:

（一）若联邦最高法院发现最终判决有基本法律错误，则仍可以将该案重新审理并推翻原判决。细则由法律加以规定。

（二）若州立最高法院发现关于州内事务的最终判决有基本法律错误，则仍可以将该案重新审理并推翻原判决。细则由法律加以规定。

四、州立高级法院和州立司法系统除了承担其州内的司法职责外，还应承担联邦初审法院的职责。

五、州立高级法院在其联邦初审法院权限内所做判决之上诉应由州立最高法院管辖。

六、州立最高法院在其就联邦事务所做判决之上诉应由联邦最高法院管辖。

第八十一条 法官之任命

一、联邦最高法院的院长和副院长由总理提名、人民代表院任命。

二、联邦最高法院的其他法官应由联邦司法管理委员会提名，随后由总理提呈人民代表院任命。

三、州立最高法院的院长和副院长应由相关州政府首脑提名、相关州议会任命。

四、州立最高法院与高级法院的法官应由相关州之司法管理委员会提名、相关州的议会任命。州司法管理委员会应提前把候选人名单提交联邦司法管理委员会备案，如果三个月内联邦司法管理委员会没有异议，州议会即可批准任命。

五、州立初审法院法官应由州司法管理委员会提名、州议会任命。

六、任何与法官调任及法官纪律有关的事务都应由相关司法管理委员会决定。

第八十二条 宪法法院（the Council of Constitutional Inquiry）之架构

一、宪法法院依据宪法设立。

二、宪法法院应由十一名成员组成，他们分别是：

（一）联邦最高法院院长——同时为宪法法院院长；

（二）联邦最高法院副院长——同时为宪法法院副院长；

（三）六位由人民代表院提名、由共和国总统任命的公认的人品正直的法律专家；

（四）三位由联邦院指派的联邦院成员。

三、宪法法院应建立确保其效率的组织结构。

第八十三条 宪法解释

一、有关宪法问题争论的最终决定权在联邦院。

二、宪法问题经由宪法法院提交后，联邦院应在三十日内做出决定。

第八十四条 宪法法院之权力与职责

一、宪法法院拥有调查宪法争议的权力。但是其就宪法事宜做出的判决及解释须经联邦院批准后方能生效。

二、联邦或州之立法机关所制订的任何法律如遇到违宪争议并被相关法院或争议当事人提交至宪法法院，则宪法法院必须审理该案并提交联邦院以得到终审判决。

三、若法院机构内遇到宪法解释问题，则宪法法院可以：

（一）在其确信该案无需宪法解释时，将案件发回有关法院；如当事人对于宪法法院的决定不服的，可以上诉至联邦院；

（二）在其确信需要宪法解释的时候，将其宪法解释的建议稿提交至联邦院终审。

四、宪法法院应向联邦院提交其程序规则，并在核准通过后执行。

第十章 国家政策之原则与目标

第八十五条 目标

一、任何国家机构执行宪法及其他法律和政策时必须基于本章所提出的原则。

二、在本章中，术语“政府”根据情况系指联邦政府或者州政府。

第八十六条 外交关系之原则

一、外交政策应以保护国家利益、维护国家主权为基础。

二、彼此尊重主权，平等相待，互不干涉内政。

三、在平等互利的基础上促进外交关系，订立国际协议，保护埃塞俄比亚的利益。

四、遵守维护埃塞俄比亚主权及不损害埃塞俄比亚人民利益的国际法和国际条约。

五、促进与邻邦及其他非洲国家的关系，加强日益紧密的经济共同体发展并加深与他国人民之间的兄弟友情。

五、争取并支持和平解决国际争端。

第八十七条　国防原则

一、国防军事力量应平等地由各民族人民组成。

二、国防部长应由文官担任。

三、除了捍卫国家主权，武装部队还应履行根据本宪法在紧急状态下可能分配给它的其他职责。

四、武装部队必须始终遵守宪法。

五、武装部队履行职责时不应带有任何党派偏见。

第八十八条　政治目标

一、政府应在民主原则的基础上促进并支持人民在任何层次上的自我管理(self-rule)。

二、政府有义务尊重各民族人民的身份认同，并在尊重的基础上促进各民族及其人民间的平等、团结和友爱。

第八十九条　经济目标

一、政府有责任做出计划安排以使所有的埃塞俄比亚人民都从国家知识及财富的积累中受益。

二、政府有义务为所有埃塞俄比亚人民经济条件的改善提供均等机会，有义务促进公正的财富分配。

三、政府应采取措施避免自然或人为灾害的发生；如果发生了灾害，则应对受害者提供及时援助。

四、政府应对经济欠发达的地区及其人民给予特殊援助。

五、政府有责任以人民的名义管理领土及其他自然资源，并利用它们为公共福利及国家发展服务。

六、政府应确保民众参与制订国家项目和国家发展政策。政府有责任支持人民的发展活动。

七、政府有责任促进妇女在所有经济和社会发展活动中与男性一样有平等的参与机会。

八、政府应努力保障劳动人口的健康、安全及生活水平。

第九十条　社会目标

一、社会目标应定为使埃塞俄比亚公民在国家资源的允许范围内有权享有公共卫生与教育、干净的饮用水、居所、食品与社会保障。

二、教育不应受到宗教、政治偏见及文化歧视的影响。

第九十一条　文化目标

一、政府有义务促进不与基本权利、人类尊严、民主政治及宪法相矛盾的各种习俗和文化的平等发展。

二、政府和所有的埃塞俄比亚公民有义务保护自然资源和历史遗产。

三、政府有义务在力所能及的范围内(to the extent its resources permit)支持艺术、科学和技术的发展。

第九十二条　环境目标

一、政府应努力为所有的埃塞俄比亚人民确保一个洁净、健康的环境。

二、任何活动和发展计划的制定及实施都不得以任何方式破坏生态平衡。

三、在制订和执行涉及环境保护的政策和项目时,受到直接影响的人民有权表达意见。

四、政府和公民有义务保护环境。

第十一章　其他

第九十三条　紧急状态之宣告

一、(一)当发生外国侵略事件,或者出现无法以正常法律强制措施控制的危及宪法秩序的情形,或者在发生自然灾害的情形,或者传染性疾病危及公共健康时,联邦政府部长会议可以宣布进入紧急状态。

(二)州政府在其管辖范围内可以在发生自然灾害或者传染性疾病时宣布进入紧急状态。具体法规应由各州在本宪法的基础上制订的州立宪法中加以规定。

二、依照本条第一款第一项,宣布进入紧急状态的声明:

(一)若政府紧急状态的声明在人民代表院会议期间做出,须于四十八小时内提交至人民代表院。若声明未能获得人民代表院成员三分之二以上多数的支持,则应撤回声明。

(二)在不违反本款第一项规定的前提下,在人民代表院闭会期间,声明应在发布后十五日内提交至人民代表院。

三、经由人民代表院批准并由部长会议发布的紧急状态仅可持续六个月。但是人民代表院可以每四个月以三分之二以上多数重新通过并再次进

人紧急状态。

四、(一)部长会议在紧急状态期间可以采取必要手段保障和平与国家主权、公共安全以及法律和秩序。

(二)部长会议在紧急状态下,有权中止本宪法所保障的基本政治权利和民主权利。

(三)部长会议在紧急状态期间颁布的规章和采取的措施均不得以任何方式限制或中止第一条、第十八条、第二十五条以及第三十九条第一款和第二款中所规定的权利。

五、人民代表院应在进入紧急状态后立即建立一个由七人组成的紧急状态监视会(State of Emergency Inquiry Board),这七人由人民代表院挑选,必须是人民代表院成员和法律专家。

六、紧急状态监视会有下列权力和职责:

(一)在一个月内公布因紧急状态而被拘留者的姓名及拘留原因;

(二)监督紧急状态期间所采取的措施,以确保它们没有违反人道主义;

(三)当发现紧急状态中的某一措施违反人道主义的时候,向总理或者部长会议提出改进建议;

(四)对于在紧急状态期间反人道主义行为者立案追究;

(五)当继续紧急状态的请求被提交至人民代表院时,紧急状态监视会应向人民代表院提交它的建议。

第九十四条 财政支出

一、联邦政府和州政府应支付法定管理职责所必需的开支。但是,若联邦政府或任何州政府承担了对方委托的职责,则应依照协议,由委托方支付此类开支。

二、在不危害各州平衡发展的前提下,联邦政府可以为了消除紧急状态、灾后重建和促进经济发展而给予援助或贷款。联邦政府有权审计并监控相关州对其援助的使用情况。

第九十五条 收益分配

联邦政府和州政府应在统筹的基础上进行收益分配安排。

第九十六条 联邦政府之征税权

一、联邦政府有权征收关税及进出口税等;

二、对联邦政府雇员及国际组织的工作人员征收收入所得税;

三、对联邦政府所有的公有企业征收营业税、收入所得税等；

四、向国家彩票的中彩者及其他类似性质的奖金获得者征税；

五、对空运、铁路运输及海上运输征税；

六、对联邦政府所有的房产收入征税并决定租金；

七、对联邦政府的服务制定价格，并征收联邦政府机构服务收入所得税；

八、征收垄断税；

九、征收联邦印花税。

第九十七条　州政府之征税权

一、各州有权对州政府雇员及私营企业征收所得税；

二、决定土地使用费价格并征收相关税；

三、对非农民协会成员的个体农户征收所得税；

四、在州内对个体工商户征收营业税和所得税；

五、在州内对水路运输征税；

六、对位于州内的私有房屋及其他私有财产征税，收取州政府所有的房屋和其他财产的租金；

七、对州政府所有的公共企业征收所得税和营业税；

八、在不损害第九十八条第三款的前提下，征收采矿业所得税、矿区特许使用税及相关土地租赁费；

九、决定州政府所提供服务的收费额度，并征收州政府机构提供服务的所得税；

十、决定并征收木制品特别税。

第九十八条　并行征税权

一、对于联邦政府和州政府共同设立的公共企业可以并行征收营业税，对其工作人员并行征收所得税。

二、对于商业组织和股东红利可以并行征收所得税。

三、对于大型矿业、石油及天然气开采可以并行征收所得税和特许使用税。

第九十九条　未指定之征税权

本宪法未明确规定的征税权应由人民代表院和联邦院的联席会议以三分之二以上多数通过决定。

第一百条　征税原则

一、联邦政府和州政府在征税时，要确保税收来源正当并要参考下列原则。

二、联邦政府和州政府应确保不因征税而损害相互关系，并确保其所征之税与其所提供的服务成比例。

三、联邦政府和州政府都无权对对方所有的财产进行征税，除非征税对象是以营利为目的的企业。

第一百零一条　审计长

一、审计长应由总理提名、人民代表院任命。

二、审计长应审核政府各部门及其附属机构的财务账目，审查分配给它们的年度预算是否以合法理由适当地花费，并向人民代表院汇报。

三、审计长应起草他的办公室年度预算，并向人民代表院提交以审核批准。

四、审计长的具体职责应由法律加以规定。

第一百零二条　选举委员会(National Election Board)

一、应当建立一个公正的、既不受联邦选区也不受州选区干涉的国家选举委员会，国家选举委员会应指导选举公平、自由地进行。

二、选举委员会的成员应由总理提名、由人民代表院任命。具体细则由法律规定。

第一百零三条　人口普查机构(National Census Commission)

一、应建立全国性的人口普查机构来定期进行人口普查。

二、人口普查机构成员由总理提名、人民代表院批准。

三、人口普查机构应有一个秘书长和必要的专业人士。

四、人口普查机构的年度预算应提交给人民代表院审核批准。

五、每十年进行一次全国性的人口普查。在人口普查的基础上，联邦院决定选区范围。全国选举委员会依此制定选举规划。

六、人口普查机构对人民代表院负责，向人民代表院提交年度工作报告。

第一百零四条　修正案之提出

如果修宪的提案获得人民代表院或联邦院成员三分之二以上多数的支持，或者三分之一以上联邦成员州议会的支持，那么它就应当被呈递给公众

和其他修宪相关机构讨论。

第一百零五条 宪法之修正

一、宪法第三章、本条以及第一百零四条，只有在下列情况下才可以被修正：

（一）所有州议会超过半数以上同意，可以通过宪法修正案；

（二）人民代表院三分之二以上同意，可以通过宪法修正案；

（三）联邦院三分之二以上同意，可以通过宪法修正案。

二、本条第一款规定以外的宪法条款，只有在下列情况下才可以被修正：

（一）人民代表院和联邦院联席会议的三分之二以上投票同意；

（二）三分之二以上的联邦州同意，州议会半数以上投票同意。

第一百零六条 最终法律效力之文本

宪法的阿姆哈拉语文本为最终法律效力文本。



后　记

时间与其说是实际的存在，不如说是一种把握人生的方式。历史也无非是将一个一个事实攒起来。韦伯在《以学术为志业》中，把“vocation”理解为“志业”而非“职业”。志业的意思是“使命”，即根据时代的要求和民族的需要，志愿从事什么样的事业。“vocation”不仅仅是一项职业，更是服从时代发展需要、服务于民族复兴大业的使命。在写作本书的过程中，我深深体会到了这一点，并坚定了自己的信念：非洲研究是我一生的志业。

在将书稿发往出版社的时刻，我想到了我的首任博导陆庭恩教授。为了中国的非洲学事业，他鞠躬尽瘁、殚精竭虑，病倒在岗位。学生唯有谨慎求学、小心做事，以报陆老师对我的殷殷期待。

李安山教授是我在硕士期间就熟识的老师。在代替陆老师指导我以后，李老师对我的要求倍加严格，指示我多读书、多思考，本书的完稿经过他多次亲笔修改。李老师学术精深，在他的指导下，我明白了文章写作的过程是“building”，而非简单的“writing”。

我想感谢历史系郑家馨教授，年逾七十，依然倾力指导我。中央民族大学的顾章义教授，从硕士期间就关心我的成长，并对我的文章倾注了大量的心血。中国社科院的贺文萍研究员，开启了我的思路。北大的林良光教授、孔凡君教授、钱雪梅副教授、王锁劳副教授以及中国现代国关所的徐伟忠研究员、曾强研究员都对我的文章进行了批评指正，我衷心感谢他们！

在这里还要感谢中央电视台的金越主任、广东电视台的曹亚主任、复旦大学的沈丁立教授、深圳航空的谭敬东先生和王爱武先生，他们给了我宝贵的人生指导和职业自信。李昆先生对我的人生指引是我一生坚持奋斗的不竭动力。

我要特别感谢我已经逝去的恩师李保平教授。在过去的岁月里，他和师母不仅在学业上指导我进步，在生活上也给了我无微不至的关怀。他的音容笑貌永远铭记在我的脑海里。我希望以后写出更好的文章，这也许是对他最好的纪念。

由于本人水平所限，再加上时间仓促，拙作谬误之处在所难免，肯请方家指正，以利进步。本人邮箱为 becsean@sohu.com。在此致以谢意！

张湘东

2011 年 11 月